

***INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES***  
***CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL SUPERIOR – MARINHA***  
**2008/2009**



**TAI - BREVE ESTUDO**

**DOCUMENTO DE TRABALHO**

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA.

**OS CONTRATOS DE LOCAÇÃO FINANCEIRA APLICADOS AOS  
INVESTIMENTOS NA ÁREA DA DEFESA. ANÁLISE DO CUSTO  
BENEFÍCIO**

*PAULO MARTINS GONÇALVES*  
*PRIMEIRO-TENENTE*

NÃO CLASSIFICADO

NÃO CLASSIFICADO



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

**OS CONTRATOS DE LOCAÇÃO FINANCEIRA  
APLICADOS AOS INVESTIMENTOS NA ÁREA DA  
DEFESA. ANÁLISE DO CUSTO BENEFÍCIO**

**PAULO MARTINS GONÇALVES**

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-M

LISBOA, 2009

NÃO CLASSIFICADO

NÃO CLASSIFICADO



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

**OS CONTRATOS DE LOCAÇÃO FINANCEIRA  
APLICADOS AOS INVESTIMENTOS NA ÁREA DA  
DEFESA. ANÁLISE DO CUSTO BENEFÍCIO**

**PAULO MARTINS GONÇALVES**

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-M

Orientador:

Capitão-de-Fragata AN Luís Manuel Parracho Trindade

LISBOA, 2009

NÃO CLASSIFICADO

## **Agradecimentos**

Ao Capitão-de-Fragata Parracho Trindade, pelas válidas sugestões e pela disponibilidade e paciências demonstradas.

Ao Engenheiro Silva Paulo pelo debate de ideias e pelos comentários efectuados que permitiram encontrar os ingredientes necessários para poder desenvolver esta investigação.

Ao Tenente-Coronel Monteiro Varela teve a amabilidade de me receber numa entrevista aberta colaborando na depuração de bibliografia necessária para investigar o tema.

Finalmente uma palavra de apreço para as minhas fontes de inspiração, a Marisa e o Luís Pedro.

## Índice

<b>Resumo .....</b>	<b>1</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>1</b>
<b>1. Introdução .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Locação .....</b>	<b>2</b>
<i>a. Locação Financeira.....</i>	<i>3</i>
<i>b. Locação Operacional .....</i>	<i>5</i>
<i>c. Síntese.....</i>	<i>6</i>
<b>3. Enquadramento Histórico-Legal.....</b>	<b>6</b>
<b>4. Contabilização.....</b>	<b>10</b>
<i>a. No quadro nacional.....</i>	<i>10</i>
<i>b. No quadro comunitário. ....</i>	<i>15</i>
<b>5. Vantagens e limites da locação .....</b>	<b>17</b>
<b>6. Análise custo benefício .....</b>	<b>18</b>
<i>a. Valor Actual Líquido .....</i>	<i>19</i>
<i>b. Taxa Interna de Rentabilidade .....</i>	<i>20</i>
<b>7. Considerações sobre a aplicação do método da análise do custo benefício.....</b>	<b>22</b>
<b>8. Impacto da locação financeira na gestão pública .....</b>	<b>24</b>
<b>9. A aplicação da locação financeira noutros países.....</b>	<b>25</b>
<i>a. Reino Unido - Ministério da Defesa Britânico.....</i>	<i>25</i>
<b>10. Conclusões e recomendações .....</b>	<b>26</b>
<i>a. Conclusões.....</i>	<i>26</i>
<i>b. Recomendações .....</i>	<i>28</i>
<b>Anexos.....</b>	<b>30</b>
<b>ANEXO A - GLOSSÁRIO.....</b>	<b>36</b>
<b>ANEXO B - DADOS SOBRE A LOCAÇÃO DE 10 HELICÓPTEROS EH-101 .....</b>	<b>55</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>57</b>
<b>Apêndices.....</b>	<b>62</b>
<b>APÊNDICE I - O MÉTODO DE ANÁLISE DE PROJECTOS PROPOSTO PELA COMISSÃO EUROPEIA</b>	

## **Índice de Figuras**

Figura 1 - Locação Financeira, conforme POC .....	12
Figura 2 - Locação Operacional, conforme POC .....	12
Figura 3 - Aquisição, em locação operacional, de 10 helicópteros EH-101 .....	13
Figura 4 - Aquisição, em locação financeira, de 10 helicópteros EH-101 .....	14

## **Índice de Tabelas**

Tabela 5 - Taxa de Rendibilidade das OT a 10 anos .....	21
---	----

NÃO CLASSIFICADO

## Resumo

A locação financeira, como a conhecemos hoje, surgiu nos Estados Unidos da América, na década de 50 do século passado, tendo tido uma rápida ascensão como modalidade de financiamento de investimentos em bens de natureza industrial, tendo um ratio custo-benefício favorável aos intervenientes.

Questionando se a utilização da locação financeira serve os propósitos da boa gestão dos dinheiros públicos para suportar investimentos na área da Defesa, o autor pesquisou o *leasing*, propriamente dito, conforme é utilizado pelos organismos e empresas privadas, a legislação em vigor aplicável, quer ao sector privado quer ao público, bem como a análise à execução da Lei de Programação Militar e ao contrato de locação dos helicópteros EH-101, para a Força Aérea Portuguesa

A utilização desta modalidade de financiamento para adquirir equipamentos de Defesa poderá ter efeitos distintos, ao nível desta dicotomia custo-benefício. Para poder compreender esta diferença, o presente trabalho procura distinguir a locação financeira da locação operacional, fazendo o seu necessário enquadramento legal, histórico e contabilístico.

Contudo a fundamentação de considerações sobre o benefício de uso da modalidade de financiamento versus o seu custo associado só pode ser feito mediante indicadores económicos quantitativos e qualitativos, cuja análise constitui parte substancial desta investigação.

Perante os factos analisados pode-se aferir que, devido aos custos que acarreta, a utilização da locação financeira, não cumpre os critérios de economia e eficiência, quando utilizada nos investimentos de equipamento de Defesa. Relativamente à eficácia, esta é cumprida na medida em que desde 1999 a locação está legalmente prevista como alternativa para adquirir equipamentos de Defesa.



NÃO CLASSIFICADO

## **Abstract**

The lease, as we know it today, originated in the United States in the 50s of last century, had a rapid rise as a means of financing investment in assets of an industrial nature, with a cost-benefit ratio favorable to players.

Questioning whether the use of leasing serves the purposes of good management of public funds to support investments in the defense, the author researched the lease itself, as used by organizations and private enterprises, the legislation in force, for the private sector and for public, and made the analysis of the implementation of the Law of Military Planning and the lease of the EH-101 helicopters for the Portuguese Air Force

Using this method of financing for acquiring defense equipment may have different effects at the level of cost-benefit dichotomy. To understand this difference, this paper attempts to distinguish the lease of the operating lease, making the necessary legal framework, history and accounting.

However the reasons for consideration of the benefit of using the financial mean versus the associated cost can only be done through quantitative and qualitative economic indicators, which constitute a substantial part of this research.

Given the facts analyzed we can perceive that due to the cost that entails the use of the lease, does not meet the criteria of economy and efficiency, when used in defense equipment investments. For efficiency, this is achieved in that since 1999 the lease is legally provided as an alternative to acquire defense equipment.

### **Palavras-Chave**

- Análise Custo Benefício
- Contabilidade Nacional
- Contabilidade Pública
- Equipamentos de Defesa
- Locação Financeira
- Locação Operacional
- Valor Actual Líquido
- Taxa Interna de Rentabilidade

NÃO CLASSIFICADO

## Lista de Siglas e Abreviaturas

AP	–	Administração Pública
BCP	–	Banco Comercial Português
BES	–	Banco Espírito Santo
CBA	–	Análise Custo Benefício ( <i>Cost Benefit Analysis</i> )
CDS-PP	–	Centro Democrático e Social – Partido Popular
DC	–	Directriz Contabilística
DEFAERLOC	–	Locação de Aeronaves Militares, S.A.
DEFLOC	–	Locação de Equipamentos de Defesa, S.A.
EMPORDEF	–	Empresa Portuguesa de Defesa
EUA	–	Estados Unidos da América
FA	–	Forças Armadas
FBCF	–	Formação Bruta de Capital Fixo
IASB	–	<i>International Accounting Standards Board</i>
LPM	–	Lei de Programação Militar
MDN	–	Ministério da Defesa Nacional
MoD	–	<i>Ministry of Defense</i>
NAL	–	Novo Aeroporto de Lisboa
NAO	–	<i>National Audit Office</i>
NF	–	Necessidades de Financiamento
NIC	–	Norma Internacional de Contabilidade
OT	–	Obrigações do Tesouro
PEC	–	Pacto de Estabilidade e Crescimento
PCGA	–	Princípios Contabilísticos Geralmente Aceites
PCP	–	Partido Comunista Português
POC	–	Plano Oficial de Contabilidade
POCP	–	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PS	–	Partido Socialista
PSD	–	Partido Social Democrata
SCN	–	Sistema de Contas Nacionais
SEC 95		Sistema Europeu de Contas Económicas Integradas
SUBLOC	–	Locação de Submarinos, S.A.

## NÃO CLASSIFICADO

TIR	–	Taxa Interna de Rentabilidade
VAL	–	Valor Actual Líquido
UE	–	União Europeia

## 1. Introdução

Em Portugal, a transformação política, estratégica, económica e social verificada nos últimos anos originou a profissionalização das Forças Armadas e o papel crescente destas como instrumento da política externa nacional, no quadro conceptual, definido pelo governo, para a manutenção da Segurança Nacional<sup>1</sup>.

Para manter esta condição, o Estado necessita desenvolver um conjunto de actividades, que visem a salvaguarda individual das pessoas e dos bens, designado por Defesa Nacional. Este conceito é definido como “o conjunto de medidas tanto de carácter militar como político, económico, social e cultural que, adequadamente coordenadas e integradas, e desenvolvidas global e sectorialmente, permitem reforçar a potencialidade da nação e minimizar as suas vulnerabilidades, com vista a torná-la apta a enfrentar todos os tipos de ameaça que, directa ou indirectamente, possam por em causa a Segurança Nacional.” (Viegas, 1998: 9).

As novas ameaças caracterizadas no conceito estratégico de Defesa Nacional são, sobretudo, transnacionais e ultraterritoriais, obrigando a um esforço de projecção de segurança, para o qual foi concebido um Sistema de Forças Nacional que necessariamente origina um conjunto de investimentos em equipamentos de Defesa, na vertente de armamento, transporte, informação, comunicação, comando e controlo.

Estes investimentos necessários e imperativos para poder cumprir a interoperabilidade de equipamentos e cooperação na manutenção de capacidades no seio das várias alianças que Portugal mantém, no âmbito do cumprimento do objectivo de “...participação activa”<sup>2</sup>, obrigaram a procurar novas modalidades de financiamento que permitam responder às novas exigências financeiras sem perder de vista a necessidade de equilíbrio orçamental exigido pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) e que se encontra vertido nos objectivos do governo.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> A Segurança Nacional é encarada como uma condição para que a Nação sobreviva, de uma forma soberana, em paz e em liberdade, ou seja, é “a condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em Paz e Liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda colectiva das pessoas e bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do Estado, a liberdade de acção política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas.” (Viegas, 1998, p. 9).

<sup>2</sup> Programa do XVII Governo Constitucional, pág. 159.

<sup>3</sup> Idem, Pág. 32.

A locação como modalidade de financiamento surge, em determinados tipos de investimentos como resposta aos objectivos estabelecidos politicamente. Este trabalho debruçar-se-á sobre a análise desse financiamento e não sobre a tipificação do momento ou da área ideal para efectuar o contrato de leasing, embora mais adiante se fale um pouco sobre essa temática.

Para iniciar a pesquisa propriamente dita uma interrogação se levantou:

*A utilização dos contratos de locação financeira como suporte aos investimentos na área da Defesa Nacional constitui-se como o elemento adequado em termos de uma boa gestão dos dinheiros públicos?*

Como resposta a esta questão elaborou-se o presente trabalho que representa a apresentação de uma investigação em quatro etapas: na primeira etapa caracterizo uma modalidade de financiamento, a locação, que se pode diferenciar em financeira ou operacional, na forma como é usada quer por entidades privadas quer por organismos da Administração Pública (AP), em concreto no âmbito do Ministério da Defesa Nacional (MDN), fazendo ainda um enquadramento histórico e legal e verificando como se faz a sua contabilização. Numa segunda fase coube fazer a caracterização do método análise custo benefício (CBA), utilizando os indicadores Valor Actual Líquido (VAL) e Taxa Interna de Rentabilidade (TIR). De seguida faz-se a análise do método, verificando se este dá resposta às necessidades do decisor e confirma-se o impacto que a locação tem ao nível da gestão pública. Por fim, as conclusões e recomendações, estas sim poderão dar mais alguma luz a possíveis questões que se levantem ao leitor no decurso do trabalho ou, para gáudio do pesquisador, sede de saber.

## **2. Locação**

A locação, propriamente dita, consiste num acordo legal entre duas entidades pela qual uma vai utilizar o bem locado (locatário) que é da outra (locador), mediante o pagamento de rendas periódicas, por um período fixado contratualmente.

Neste contrato o locador e o locatário encontram-se em situação diferente perante a locação, a operação para o primeiro, enquanto financiador é um problema de investimento, enquanto para o segundo o problema resume-se ao financiamento.



O contrato de locação, realizado entre o locador e o locatário, pode ser considerado como contrato de locação financeira (o locatário mostra interesse em adquirir o bem no final do contrato, mediante o pagamento do seu valor residual), ou contrato de locação operacional (o locatário adquire o bem apenas para uso temporário, não existindo intenção por parte deste em ficar com o bem no final do contrato).

A locação é tratada, contabilisticamente, como uma renda ou como um pagamento a um fornecedor de imobilizado, consoante seja um locação operacional ou financeira, sendo o seu tratamento comum ao Plano Oficial de Contabilidade (POC)<sup>4</sup> e ao Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP).

Tal como se referiu existem dois tipos de locação (financeira e operacional), mas quer o POC quer o POCP não fazem distinção alguma entre estas, dando simplesmente a conhecer o que fazer em cada uma das situações com o apoio da Directriz Contabilística (DC) n.º 25 (constante em anexo), publicada no Diário da República n.º 109, II Série, 2000-05-11.

O POC (nomeadamente a DC n.ºs 10 e 25) e as Normas Internacionais de Contabilidade (NIC 17), são importantes para o conhecimento das locações, a par do Decreto-Lei n.º 232/97, de 03 de Setembro (POCP) e do Decreto-Lei n.º 149/95, de 24 de Junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 30/2008, de 25 de Fevereiro, que regula o regime jurídico do contrato de locação financeira.

Diferenciar estas opções de locação torna-se importante, na medida em que a primeira é classificada como um activo (o locatário detém a posse contabilística do bem) e a segunda como um custo do exercício (o locatário usa o bem sem deter a posse).

#### **a. Locação Financeira**

A locação financeira baseia-se no princípio contabilístico geralmente aceite (PCGA) da substância sob a forma presente nos registos contabilísticos efectuados ao abrigo do POC e, embora não sendo um princípio consagrado expressamente no POCP, subsiste, por analogia, em todos os registos envolvendo locação financeira e outras operações, nomeadamente concessões, de bens de domínio público. Neste último caso, o bem é contabilizado na conta 45, pela entidade responsável pela sua administração ou controlo.

---

<sup>4</sup> Por ser uma matéria regulada inicialmente para aplicação das empresas do Sector Privado e do Sector Empresarial do Estado. O movimento de harmonização contabilística vigente visa transpor para o normativo nacional (público e privado) as Directivas Comunitárias fixadas de acordo com as Normas Internacionais de Contabilidade (NIC) do *International Accounting Standards Board* (IASB).

No âmbito do princípio contabilístico da substância sob a forma, as operações são registadas de acordo com a sua substância e realidade financeira e não apenas sobre a forma legal.

A locação diz-se financeira quando, em substância, o locador transfere para o locatário todos os riscos e vantagens inerentes à detenção de um activo, independentemente se o título de propriedade jurídica é ou não transferida.

O contrato poderá ou não conter uma cláusula de opção de compra para o locatário, durante ou no final do contrato.

A Directriz Contabilística n.º 25 e a NIC 17 esclarecem quanto a situações isoladas ou combinadas que possam ser consideradas locações financeiras, como por exemplo:

- Se o locatário puder cancelar a operação, as perdas do locador associadas com o cancelamento são suportadas pelo locatário;
- Se os ganhos ou as perdas da flutuação do valor residual caíam no locatário (por exemplo sob a forma de um abatimento na renda igualando a maior parte dos proveitos das vendas no fim da locação); e
- O locatário tenha a capacidade de continuar a locação por um período secundário com uma renda que seja substancialmente inferior à renda do mercado.

A locação financeira traduz-se no financiamento do uso do bem que o locador põe à disposição do locatário, em que o contrato é definitivo no período inicial, correspondendo mais ou menos à vida útil do bem, permitindo ao locador a recuperação do investimento, incluindo nas rendas a amortização do bem, o juro do financiamento e a sua margem de lucro.

O locador tem um carácter financeiro, servindo de “intermediário” entre o fornecedor do bem e o locatário, a detenção da propriedade do bem apenas tem como objectivo o cumprimento do contrato por parte do locatário.

A locação financeira surge então como um contrato de, relativamente, longo termo, que não é cancelável pelo locador que assume pouco ou nenhum custo inerente à propriedade do bem (operação, manutenção, depreciação, obsolescência, impostos devidos e reparação, bem como possível perda). Resultante disso, as rendas periódicas incluem só o retorno do investimento, e ao locatário será devido o pagamento da maior parte dos custos de propriedade. No término da locação, podem existir cláusulas que permitam ao locatário adquirir o activo com um valor residual baixo ou mesmo nulo, a locação financeira permite ao locador recuperar o investimento e proporciona, mesmo, uma margem de lucro através

da intermediação financeira dos contínuos pagamentos do locatário ao longo da duração do contrato.

Esta forma de locação garante ao locatário o uso contínuo do bem a um determinado custo sendo, consequentemente, uma modalidade de financiamento, permitindo o uso do bem, mas não a propriedade jurídica (embora o bem fique inscrito no activo, mantém uma compensação no passivo, como uma obrigação para com um fornecedor de imobilizado).

#### **b. Locação Operacional**

Por exclusão de partes é considerado como sendo locação operacional toda a locação que não seja possível classificar como locação financeira.

A locação operacional é classificada como um contrato de curta duração, sendo o locador proprietário dos bens duradouros, cedendo a sua utilização temporária ao locatário, mediante o pagamento de uma renda ou aluguer. Este contrato prevê a sua extinção, em qualquer momento por parte do locatário.

No final do contrato não existe a previsão da transferência da propriedade jurídica do bem para o locatário. Contudo, o contrato poderá prever as seguintes opções para o locador:

- Compra;
- Novo contrato;
- Devolução (nesta o valor residual e as prestações ficam sujeitas a novas cláusulas).

O contrato de locação operacional é normalmente inferior ao período de vida útil do bem.

O valor global das rendas que o locatário tem de pagar ao locador não cobre, normalmente, o preço de aquisição do bem, assim o locador terá de rendibilizar o bem através de contratos sucessivos de locação ou da sua alienação no mercado.

O locador entrega ao locatário o direito de uso económico do bem em troca de rendas e ao mesmo retém o habitual risco de propriedade, bem com recompensas pela mesma. Para compensar a assumpção dos riscos de propriedade por parte do locador, os pagamentos periódicos incluem, além do retorno do investimento mais a totalidade dos custos de propriedade.

Os exemplos mais comuns de locação operacional incluem o aluguer de carros, o

arrendamento de imóveis, o trespass e os serviços telefónicos.

Por outras palavras, a diferença entre a locação financeira e a operacional reside nas cláusulas de cancelamento e financiamento.

### **c. Síntese**

Mediante as considerações elencadas neste capítulo convém sintetizar as características que permitem distinguir a locação financeira da locação operacional. Farei o resumo da locação financeira, pois a operacional é residual, sempre que não estejamos na presença da primeira estaremos na presença da operacional.

Considera-se como sendo um contrato de locação financeira todo o contrato de locação em que:

1. O bem é escolhido ou encomendado pelo locatário;
2. O locador mantém a propriedade jurídica do bem durante o período do contrato;
3. O locatário detém a propriedade económica do bem durante o período do contrato;
4. O preço de aquisição é conhecido no momento de contrato;
5. O risco de depreciação, deterioração ou obsolescência é de conta do locatário;
6. O período de locação corresponde ao período de vida económica do bem cedido, estes períodos encontram-se legislados no Decreto-Lei n.º 149/95, de 24 de Junho, sendo de 7 a 30 anos para bens imóveis e de 18 meses até ao final da vida útil para efeitos fiscais<sup>5</sup>, para bens móveis.

## **3. Enquadramento Histórico-Legal**

A locação continua a ser um enigma para muitos, quer nas economias maduras quer nas emergentes. No entanto a sua prática tem mais de dois mil anos (embora com contornos um pouco diferentes), é um fenómeno que no contexto actual e para todos os propósitos chegou à Europa vinda dos Estados Unidos da América (EUA), há cerca de 50 anos. Desde então, a locação industrial cresceu em importância em todo o mundo.

Nos EUA a locação financeira foi fruto de uma longa evolução a partir da locação tradicional, sobretudo pela sua aplicação a fins empresariais, por um lado, pôs-se em

---

<sup>5</sup> Para efeitos fiscais, a vida útil do bens, encontra-se regulada no Decreto-Regulamentar n.º 2/90, de 12 de Janeiro.

vidência que, a nível da empresa, o mais importante não é a propriedade dos activos mas sim o seu uso; por outro lado, começou a encara-se como uma opção de gestão financeira o diferimento do pagamento dos investimentos em bens de equipamento, pagando-os com os rendimentos extraídos dos próprios activos, isto é, o lucro deve remunerar o capital próprio e ser suficiente para cobrir os custos financeiros com o imobilizado.

O primeiro esboço de normativo regulamentar fiscal e financeiro associado à locação, como hoje a conhecemos, surgiu nos EUA na década de 50 do século passado, mais propriamente em 1953. Nesta altura surgiu como forma de promover a formação de indústrias que requeriam elevadas quantidades de imobilizado. No espaço de 2 anos a sua popularidade espalhou-se por todos os Estados, tendo sido “exportado” para a Europa, via Reino Unido, no início da década de 60.

Em Portugal, esta nova modalidade de contrato surgiu no âmbito do III Plano de Fomento, plano este que iniciou em 1968 e culminou em 1973 e que segundo Torres 1984: 185, tinha por objectivo a adaptação da nossa economia à competição nos mercados mais evoluídos da Europa. A introdução da locação constituía mais uma medida para modernizar as estruturas produtivas, contribuindo para o movimento de mutação das ditas estruturas e a abertura, ao exterior, constatada na nossa economia desde as décadas de 50 e 60.

A primeira regulamentação deste tipo de contrato é de data posterior ao início da Democracia em Portugal, mais precisamente 1979. O Decreto-Lei n.º 171/79<sup>6</sup>, de 6 de Junho, sobre o contrato de locação financeira, entretanto revogado e substituído pelo Decreto-Lei n.º 149/95, de 24 de Junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 265/97, de 2 de Outubro, pelo Decreto-Lei n.º 285/2001, de 3 de Novembro e pelo Decreto-Lei n.º 30/2008, de 25 de Fevereiro.

À locação financeira aplicam-se as normas legais do Código Civil sobre os contratos em geral (artigos 405º e segs.)<sup>7</sup> e as normas que regulam os contratos de locação simples (artigos 1022º e segs.)<sup>8</sup>, no que respeita a aspectos legais que não se encontrem regulados, especialmente, no Decreto-Lei n.º 149/95, de 24 de Junho, alterado pelos Decretos-Lei mencionados no parágrafo anterior.

---

<sup>6</sup> Antes deste foi publicado o Decreto-Lei n.º 135/79, de 18 de Maio, sobre as sociedades de locação financeira, entretanto já revogado pelo Decreto-Lei n.º 72/95, de 15 de Abril.

<sup>7</sup> No que respeita a liberdade contratual, eficácia dos contratos, incompatibilidade entre direitos pessoais de gozo, contratos com eficácia real e reserva de propriedade.

<sup>8</sup> Nomeadamente na definição da irresponsabilidade do locador (art.º 1033 do Código Civil), não tendo este a responsabilidade de vício da coisa locada, isto é, defeitos ou danos causados ao bem, quando: “[...] o locatário conhecia o defeito quando celebrou o contrato ou recebeu a coisa; [...] Se este não avisou do defeito o locador, como lhe cumpria.”

Relativamente à acomodação da locação financeira e operacional no âmbito do equipamento das Forças Armadas, esta ocorreu, pela primeira vez, com a Lei Orgânica n.º 2/99, de 3 de Agosto, tendo vindo a ser sucessivamente alterada e incorporada nas Leis de Programação Militar que têm saído desde então<sup>9</sup>, sendo de salientar, entre outras as seguintes normas:

- a. “Quando o interesse nacional assim o justifique, [...] mediante a celebração de contratos de locação, ou de outros contratos legalmente admissíveis, de modo a permitir a dilatação no tempo de satisfação dos correspondentes encargos financeiros [...]” (n.º 1 do artigo 3º da Lei Orgânica n.º 4/2006, de 29 de Agosto);
- b. “Os contratos [...] não podem, sob pena de nulidade, conter cláusulas que, directa ou indirectamente, imponham limitações ao uso dos bens locados [...]” (nº 3 do artigo 3º);
- c. “A alteração do serviço da dívida resultante dos contratos [...] carece de autorização da Assembleia da República quando implique um aumento superior a 5% do valor global previsto no mapa anexo à presente lei.” (nº 2 do artigo 11º).

Na actual Lei de Programação Militar (LPM) menciona-se a forma como as diversas locações serão contabilizadas nas contas nacionais. De facto, a tentativa do Estado português, ao introduzir este tipo de contratos, foi o de contemplar a locação operacional como forma de aquisição, para uso e não para propriedade, ao que este tipo de contrato teria um impacte anual mais ligeiro, só sendo contabilizado nas contas nacionais o correspondente ao valor das rendas pagas nesse ano. Esta intenção pode-se aduzir, não só da legislação publicada mas também das intervenções, na reunião plenária de 14 de Maio de 1999 da Assembleia da República, do Secretário de Estado da Defesa Nacional (José Penedos) e do Secretário de Estado do Orçamento (João Carlos da Silva) e dos senhores deputados João Amaral (PCP), Eduardo Pereira (PS), Rui Rio (PSD) e Francisco Peixoto (CDS-PP).

Este expediente financeiro visava ter como reflexo um reconhecimento da despesa efectuada menor, aligeirando o défice orçamental, havendo assim uma necessidade de financiamento (NF)<sup>10</sup> menor. Pretendia-se desta forma auxiliar<sup>11</sup> no cumprimento dos

<sup>9</sup> Tendo sido a última a Lei Orgânica n.º 4/2006, de 29 de Agosto.

<sup>10</sup> NF = Déficit orçamental + amortização de dívida pública – receitas de privatizações – vendas de património.

critérios de convergência, definidos para a “zona euro” (terceira fase da Comunidade Europeia – a União Monetária, passando a chamar-se União europeia), onde se inclui Portugal. Apesar deste auxílio, continuava-se a poder alocar recursos financeiros no investimento, inscrito no orçamento na rubrica de Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF).

Este artifício financeiro tem repercussões na Contabilidade Nacional porque esta é uma “contabilidade de compromissos”<sup>12</sup> que aproveita os elementos registados (ajustando-os) pela Contabilidade Pública (POCP)<sup>13</sup>.

A opção política inicial de investir, em equipamentos de Defesa, através d alocação operacional não tinha em conta que além de ser financeiramente prejudicial ao País<sup>14</sup> não tinha em conta o equilíbrio que deve existir entre origens de fundos ou financiamento e aplicações de fundos ou investimento, isto é, financiamento de longo prazo não deve ser utilizado para adquirir recursos de curto prazo e vice-versa.

Segundo Paulo, 2002: 38 a 41, a Defesa é um Bem público indivisível, que não exclui nenhum cidadão do seu consumo e que também não é rejeitável. Para manter estas propriedades são necessários investimentos periódicos para manter as capacidades operativas definidas como necessárias para manter a Segurança e cumprir os acordos assumidos no plano internacional. As novas missões atribuídas às Forças Armadas (FA) aumentam as necessidades de consagrar recursos adicionais ao reequipamento militar, devido aos crescentes riscos de obsolescência tecnológica que caracterizam este sector. O protelar da atribuição destes recursos, nomeadamente através de instrumentos financeiros que postecipam os pagamento pode originar uma situação futura insustentável ao nível da capacidade de operação e aquisição de novos meios.

Não se deve, então, adquirir equipamentos que serão operados por uma geração de cidadãos, que assumem a condição militar como forma de realização pessoal e profissional, mas que serão pagos por uma geração diferente de cidadãos.

---

<sup>11</sup> Como podemos depreender através das palavras do Secretário de Estado do Orçamento (João Carlos da Silva), na Reunião Plenária de 14 de Maio de 1999, na Assembleia da República: “Quanto á questão da contabilização, quero salientar, em primeiro lugar, que a operação dos submarinos não é planeada como uma operação de *leasing* no sentido estrito que esta palavra tem em Portugal, ou seja, locação financeira. Não é esse o caso porque, para ser contabilizada como locação financeira, teríamos uma operação em que, ao abrigo das regras que entram em vigor a partir do ano 2000, que é o SEC 95, já aqui citado, teríamos de levar a défice, no próprio ano, toda a despesa de capital e, nos anos subsequentes, a despesa de juros. [...] Agora, a questão que se coloca aqui para os submarinos é a de uma locação operacional, que tem todas as características diferentes em relação à locação financeira [...]”.

<sup>12</sup> Regista-se o movimento contabilístico quando se assume o compromisso.

<sup>13</sup> Que obedece aos princípios de uma “Contabilidade de Caixa” que só reconhece, contabilisticamente, os elementos originados por movimentos baseados em pagamentos ou recebimentos.

<sup>14</sup> Por se pagar o valor do bem, juros de capital, valores referentes a manutenção do bem e lucros do locador.

Em 9 de Março de 2006, fruto da prática reiterada, da utilização da locação, tida como operacional, por diversos países, desde 2000, o EUROSTAT decidiu que quaisquer despesas de aquisições de equipamento militar seriam contabilizadas no ano de início de operação, gorando assim a intenção de minorar os efeitos do investimento nas contas nacionais. Esta decisão é mencionada e lembrada, no Relatório n.º 1/06 do tribunal de Contas.

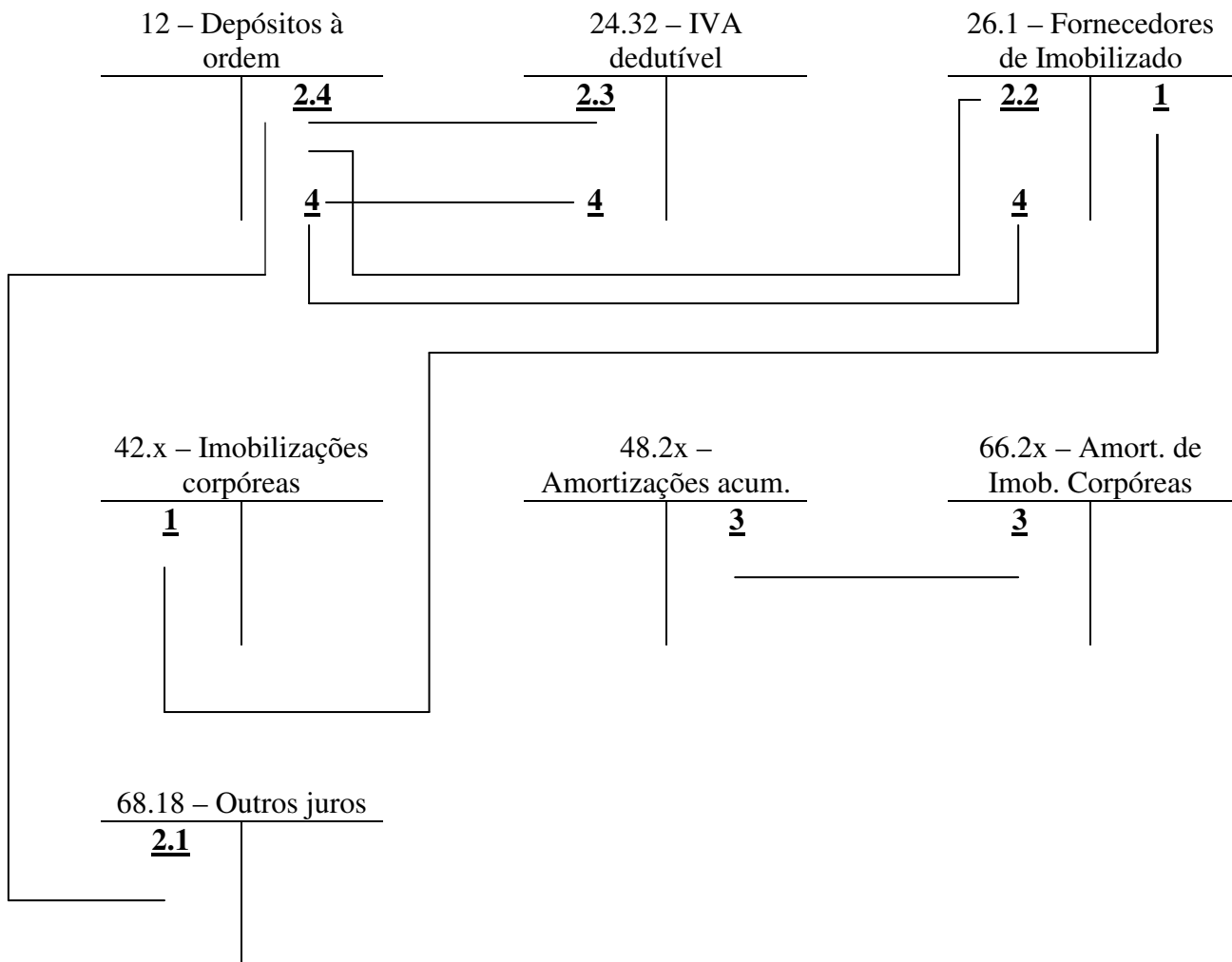
#### **4. Contabilização**

##### **a. No quadro nacional.**

No âmbito estrito das entidades que cumprem o normativo vertido no POC e nas NIC a contabilização da locação financeira ocorre na forma a seguir descrita.

- **Na óptica do locador** – propriedade jurídica:  
A cedência do activo, por parte da empresa locadora ao locatário é contabilizada pela primeira como se de uma existência se tratasse (portanto classe 3).
- **Na óptica do locatário:**



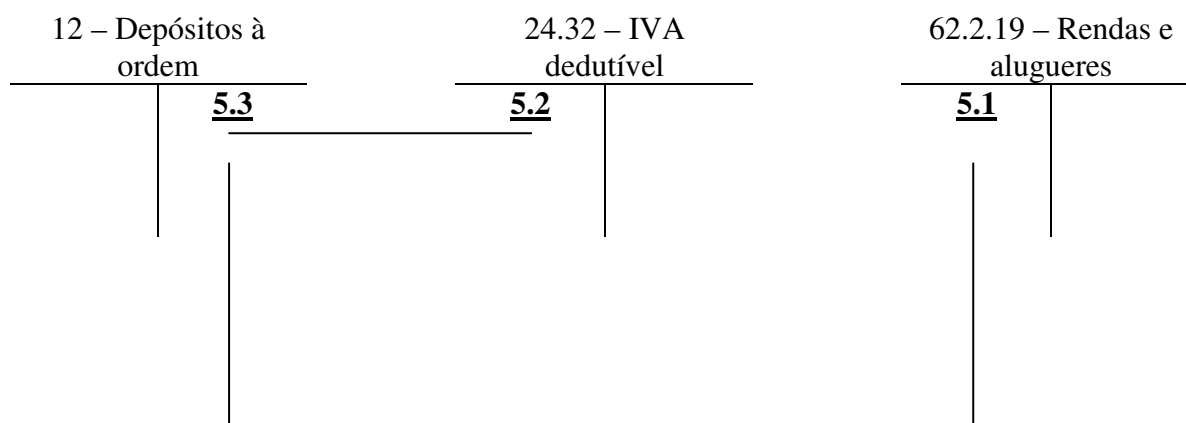


Legenda:

1. Celebração do contrato de locação financeira – valor do imobilizado
2. Pagamento periódico das rendas
  - 2.1. Juros implícitos na renda
  - 2.2. Renda – amortização do valor inicial do imobilizado
  - 2.3. IVA dedutível
  - 2.4. Valor total da renda (capital + juro + IVA)
3. Valor da quota a amortizar = Valor do contrato / Vida útil

- 4. Aquisição do bem pelo seu valor residual<sup>15</sup>
  - 4.1. Valor residual do imobilizado
  - 4.2. IVA dedutível
  - 4.3. Valor global

Figura 1 - Locação Financeira, conforme POC



Legenda:

- 5. Pagamento periódico das rendas
  - 5.1. Valor da renda deduzido de IVA
  - 5.2. IVA dedutível
  - 5.3. Valor total da renda (IVA + Renda deduzida de IVA)

Figura 2 - Locação Operacional, conforme POC<sup>16</sup>

Para poder ilustrar esta forma de contabilização irei mostrar como foi contabilizada a aquisição dos helicópteros EH-101 em 2001 (cujos valores e cálculos auxiliares se

<sup>15</sup> Optei por mostrar a contabilização do bem quando o valor residual seja igual ao valor contabilístico, pois se o valor residual for diferente do valor contabilístico originam-se mais ou menos-valias com o seu respectivo impacto, nomeadamente em termos fiscais, como este não é o objecto do estudo em causa ficará para outra oportunidade académica a abordagem de diferentes aspectos na contabilização da aquisição do bem no final do contrato.

<sup>16</sup> Na locação Operacional, não existe a contabilização do imobilizado e como consequência a sua amortização. Os juros são registados como um custo operacional em vez de um custo financeiro.

## NÃO CLASSIFICADO

encontram no anexo B), no esquema 3 e por fim a contabilização, se essa aquisição ocorresse após 2006<sup>17</sup>, no esquema 4.

12 – Depósitos à ordem	24.32 – IVA dedutível	62.2.19 – Rendas e alugueres
<b><u>6.3</u></b>	<b><u>6.2</u></b>	<b><u>5.1</u></b>
22.854.920€	0€	22.854.920€

Legenda:

6. Pagamento periódico das rendas – esta operação seria repetida todos os anos entre 2002 e 2016:
- 6.1. Valor da renda deduzido de IVA
- 6.2. Na prática não existe IVA na aquisição de material de Guerra (este é isento)
- 6.3. Valor total da renda (IVA + Renda deduzida de IVA)

**Figura 3 - Aquisição, em locação operacional, de 10 helicópteros EH-101**

12 – Depósitos à ordem	24.32 – IVA dedutível	26.1 – Fornecedores de Imobilizado
<b><u>(8.4)</u></b>	<b><u>(8.3)</u></b>	<b><u>(8.2)</u></b>
22.854.920€	0€	11.796.048,47€
<b><u>4</u></b>	<b><u>0€</u></b>	<b><u>(7)</u></b>
		245.316.488€

42.x – Imobilizações corpóreas	48.2x – Amortizações acum.	66.2x – Amort. de Imob. Corpóreas
<b><u>(7)</u></b>	<b><u>9</u></b>	<b><u>9</u></b>
245.316.488€	8.177.216€	8.177.216€

<sup>17</sup> De salientar que existem dados de que não disponho e como farei uma simulação dos mesmos.

68.18 – Outros juros	
<b>(8.1)</b>	
11.058.871,53€	

Legenda:

7. Celebração do contrato de locação financeira – valor do imobilizado **(245.316.488€)**
8. Pagamento periódico das rendas
  - 8.1. Juros implícitos na renda **(11.058.871,53€)**
  - 8.2. Renda – amortização do valor inicial do imobilizado **(11.796.048,47€)**
  - 8.3. IVA dedutível – pela mesma razão elencada atrás **(0€)**
  - 8.4. Valor total da renda (capital + juro + IVA) **(22.854.920€)**
9. Valor da quota a amortizar = Valor do contrato / Vida útil **(8.177.216€)**
10. Aquisição do bem pelo seu valor residual **(0€)**
  - 10.1. Valor residual do imobilizado
  - 10.2. IVA dedutível – pela mesma razão elencada atrás
  - 10.3. Valor global

**Figura 4 - Aquisição, em locação financeira, de 10 helicópteros EH-101**

Ao nível da contabilização dos organismos públicos, normalizada pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro (POCP), este foi criado muito à imagem e semelhança do POC, diferindo nalguns PCGA, de uma forma genérica, mas, e embora não o contemple expressamente, utiliza o princípio da substância sob a forma na contabilização da locação financeira, por analogia.

A partir de 1997 a Contabilidade Pública deixou de se preocupar, apenas, com a prestação de contas e o cumprimento da legalidade e passa a preocupar-se, também, com a disponibilização da informação financeira aos diversos *stakeholders*. Para o efeito, são

introduzidos sistemas contabilísticos nos diversos organismos públicos visados, seguindo uma óptica orçamental, patrimonial e analítica (ou de custos).

A contabilização da locação pelo POCP é idêntica à mostrada para o POC, sendo definidos neste diploma de 1997 os critérios contabilísticos subjacente às imobilizações em regime de locação financeira, no que concerne ao cálculo do valor actual das prestações periódicas – taxa de desconto<sup>18</sup>. No entanto, estas normas não diferem das estatuídas para o sector privado.

#### **b. No quadro comunitário.**

Embora os intuitos do governo português tenham sido no sentido de adquirir os equipamentos de Defesa através de investimentos plurianuais de médio e longo prazo, que fossem considerados pela Comissão Europeia como sendo custos do próprio ano, com a figura de leasing operacional, tal não aconteceu.

De acordo com o Relatório n.º1/06 do Tribunal de Contas: 9, “o MDN tem vindo a constituir sociedades de capitais exclusivamente públicos<sup>19</sup> com as quais tem celebrado contratos de locação de equipamento militar que adquire directamente. Só que, de forma articulada, concomitante e previamente acertada entre todas as entidades intervenientes, estas sociedades cedem à banca os créditos emergentes dos contratos de locação que celebram, obrigando-se o Estado a pagar directamente aos bancos as respectivas rendas. Directamente ou por via contratual o Estado assume, ainda, todas as responsabilidades e riscos inerentes à propriedade dos equipamentos pelo que, partindo de uma locação operacional o Estado acaba por adquirir uma posição contratual em tudo semelhante à de mero mutuário.”

Este relatório surgiu, no âmbito do acompanhamento da LPM e em data posterior à publicação da decisão do EUROSTAT sobre o registo de despesas em equipamento militar<sup>20</sup> que delibera que os investimentos militares são levados à despesa nas contas nacionais<sup>21</sup>, homologadas pelo Sistema Europeu de Contas Económicas Integradas (SEC 95), pela totalidade, no momento da entrada em serviço dos equipamentos adquiridos,

<sup>18</sup> Conformar definido no capítulo 11 (Notas explicativas) do POCP.

<sup>19</sup> “Através da EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa (SGPS), S.A. que, por sua vez, constituiu a DEFLOC – Locação de Equipamentos da Defesa, S.A. e a DEFAERLOC – Locação de Aeronaves Militares, S.A..”

<sup>20</sup> *Decision of EUROSTAT on deficit and debt – Recording of military equipment expenditure*, publicada em 9 de Março de 2006.

<sup>21</sup> O Estado português, à semelhança dos demais Estados-Membros da União Europeia, tem a obrigação de enviar em Fevereiro e Setembro de cada ano o “Reporte dos défices e dívidas das Administrações Públicas e dados associados”.

independentemente dos termos e datas em que venha a ocorrer o pagamento. O EUROSTAT considerou, que pela sua natureza, os riscos relacionados com equipamento militar estão entregues aos organismos militares, que são as entidades competentes em decidir se e quando será usado o equipamento, em caso de conflito, que sendo os melhores conhecedores do risco irão expor o equipamento a um potencial dano ou avaria. Nesta sequência, a locação de equipamentos militares é considerada como sendo uma locação financeira e o valor do contrato é dividido entre dívida a fornecedores de imobilizado, pelo valor do bem (custo de aquisição) – contabilizado nas contas do país no ano de entrada em funcionamento – e juros – estes sim contabilidade como custo do exercício.

A decisão do EUROSTAT contrariou a intenção do Estado em se considerar que os avultados investimentos em equipamentos de defesa, fundamentados em complexos e secretos contratos que não são publicados por serem efectuados ao abrigo do artigo 296º do Tratado da União Europeia, eram custos do exercício, na exacta medida do valor das rendas pagas anualmente.

No relatório do Tribunal de Contas não é mencionado que a SUBLOC – Locação de Submarinos, S.A. é uma entidade constituída exclusivamente com capitais públicos, mas existem registos de participações nas demonstrações financeiros do Banco Comercial Português (BCP) e do Banco Espírito Santo (BES), na prática a posição dominante é detida pela EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa (SGPS), S.A., sendo os restantes accionistas minoritários. O estado não está a contribuir para alargar a concorrência no sector das instituições financeiras, além disso, o dinheiro não circula, passando da parte de AP do estado para o seu sector empresarial.

Em 2002 o Tribunal de Contas proferiu um Acórdão, o Acórdão n.º 7/2002-29.Jan-1ªS/SS, onde conclui que no concurso de aquisição, por locação, de 10 helicópteros EH-101, foram cometidas ilegalidades que não geraram nulidade dos contratos nem violaram directamente normas financeiras, mas que “o procedimento que conduziu à celebração do contrato de locação operacional dos dez helicópteros do lote SAR/CSAR merecia um acréscimo de clareza e transparência”, tendo-se recomendado, de futuro, a prática de procedimentos que respeitem o rigor, a clareza e objectividade.

Confirma-se, então, que o PCGA da substância sob a forma assente em todos registos contabilísticos relativos à locação constitui factor comum entre os diversos sistemas contabilísticos abordados, desde o SEC 95 ao sistema público regulado pelo POCP, sem esquecer o que contabiliza o maior volume, e regulado pelo POC.

## 5. Vantagens e limites da locação

A análise da aplicabilidade de um instrumento financeira como é a locação leva à inevitável dicotomia entre vantagens e desvantagens ou limites. Desta forma assumem-se como vantagens as seguintes:

- **Mudança dos riscos da propriedade do bem** – um organismo que contrata a aquisição de um determinado bem está sujeita a elevados níveis de obsolescência. Através da opção pela locação, em contrapartida da aquisição do bem, o locatário pode mudar o risco de obsolescência e da propriedade para o locador. O argumento a favor da locação reside, maioritariamente, na assumpção que o locador não está atento em relação à obsolescência e inovação na área. Na maior parte dos casos, contudo, o locador detém um perfeito conhecimento e está em melhor posição para antecipar a obsolescência do que o locatário. O locador, atento aos riscos inerentes à propriedade, procurará recuperar o investimento mais juros sobre o período da locação e, provavelmente, incluirá um custo implícito para a obsolescência no cálculo das rendas. Somente quando o locador for incauto a estimar a taxa de obsolescência poderá o locatário beneficiar da mudança dos riscos de propriedade. Se o activo ficar obsoleto mais rapidamente, a alternativa pela locação será benéfica para o locatário. O locador poderá manter as rendas baixas ao partilhar o risco de obsolescência sobre diversos contratos de locação. Esta vantagem é válida quer para as empresas privadas quer para o sector público.
- **Evita as restrições subjacentes à dívida, à obrigação** – a locação apresenta menos restrições do que a compra de um activo financiado pelo aumento do passivo (contrair dívidas) e, consequentemente, demonstra mais flexibilidade. Muitos contratos de empréstimo ou de hipoteca contém convenientes restrições proteccionais do activo, bem como pesadas sanções no seu incumprimento, mas similares limitação não são comuns na locação. Uma restrição que habitualmente acompanha os contratos de locação tem a ver com o uso da propriedade locada. Por exemplo, o uso de bens locados pode estar limitado em termos do número de horas de utilização diária. Alterações de configuração no equipamento locado também poderão estar proibidas se não forem autorizadas pelo locador. Atendendo ao aumento de popularidade da locação, no mercado financeiro, poderá haver uma aproximação entre as cláusulas proteccionais quer da locação

quer do empréstimo e/ou hipoteca. Esta característica de carácter geral é válida a todas as aquisições realizadas num mercado concorrencial, ao nível dos equipamentos de Defesa e dado o seu teor secreto e vital protege legalmente o perito do bem, o locatário em detrimento do locador. Esta vantagem subsiste na locação operacional, uma vez que o Ministério da Defesa se viu privado dela para adquirir material de defesa, deixa de ter expressão este benefício.

- **Atenua os efeitos na capacidade de endividamento**<sup>22</sup> – é comum dizer-se que a locação permite ao organismo conservar mais fundo de maneo e aumentar os fundos disponíveis do que financiar-se através de endividamento.

Argumenta-se que a locação permite a gestão óptima de recursos financeiros conduzindo a uma melhoria do potencial de rendibilidade do organismo, aumentando a boa gestão financeira<sup>23</sup>. Nesse sentido, o principal objectivo, na aquisição de equipamentos consiste em aplicar o mínimo de recursos próprios e quando aplica capitais alheios, aplica-os em imobilizado de forma a garantir elevada rotação do activo. A modalidade de financiamento é determinada pelo tipo de bens (a sua periodicidade nunca deve ser superior ao período em que os bens se mantêm no organismo). Um organismo decide primeiro qual o tipo de bens necessários para a sua actividade e posteriormente decida qual é a melhor maneira de financiar esse *mix* de bens comparando os custo da aquisição com os da locação. O organismo pode decidir-se quer pelo empréstimo, quer pela locação. Em ambos os casos irá decidir-se pelo uso da óptima conjugação de bens de forma eficiente e eficaz. Ao nível das empresas privadas estas afirmações são totalmente correctas pois não têm presentes as restrições orçamentais definidas no PEC e noutros documentos, pela Comissão Europeia e pelo EUROSTAT, na AP a obrigação de qualquer tipo de aquisição de material de Defesa é reconhecimento no momento de início da operação do bem.

As vantagens da locação financeira são menores que as da locação operacional.

## 6. Análise custo benefício

A análise custo benefício é entendida como o estabelecimento da viabilidade financeira do projecto, também designada como a análise financeira específica de projectos

<sup>22</sup> Rácio presentemente utilizado, pela Comissão Europeia, na apreciação de determinados aspectos relacionados com a Administração Pública.

<sup>23</sup> No caso de organismos públicos, a política dos 3 Es – Economia, Eficácia e Eficiência.



em que os benefícios dos mesmos são difíceis de quantificar. Os custos são facilmente contabilizados e os benefícios são calculados com base em critérios de projecção de resultados.

A análise custo benefício convencional entendida como a análise dos resultados financeiros quantitativos<sup>24</sup> surge como uma metodologia assente em duas fórmulas matemáticas principais e que nós iremos analisar a seguir: o **valor actual líquido (VAL)** e a **taxa interna de rentabilidade**.

#### **a. Valor Actual Líquido**

Em Paulo, 2007: 748 aborda-se o método do VAL como um método de avaliação de projectos isolado, sendo abordado como a diferença entre dois valores actuais, receitas e despesas (influxo e ex-fluxo de meios libertos). Isto é válido na comparação entre quaisquer dois tipos de projectos mas no nosso caso, já nos encontramos numa fase adiantada, na fase da escolha do financiamento para o projecto e como tal, usaremos a mesma fórmula mas para avaliar/comparar modalidades de financiamento. Repare-se que o princípio é o mesmo mas a análise do resultado obtido terá de ser necessariamente diferente.

No nosso caso essa diferença será substituída pelo valor das rendas, o valor do ex-fluxo de meios financeiros. Relativamente ao valor do investimento, este será substituído pelo valor do equipamento no momento da sua entrega.

O método aparecerá aqui mais simplificado porque só se atendeu à análise custo benefício da locação financeira como meio de financiamento na aquisição de um equipamento, não se considerando para o efeito as despesas de operação, manutenção ou reparação, pois estas ocorrerão independentemente da modalidade de pagamento escolhida.

Assim o método já só apresentará os seguintes três passos:

1. Calcular o valor actual dos exfluxos de meios financeiros (R) requeridos para a realização do projecto.
2. Calcular o valor actual líquido.
3. Decidir qual a melhor modalidade de financiamento.

---

<sup>24</sup> No presente estudo considerarei ser mais viável entrar em considerações práticas e empíricas do que debruçar-me sobre a temática do custo de oportunidade, em que cada euro poderá ter inúmeras aplicações com considerandos de diversa ordem, assumindo maior relevo os de natureza política, cabendo ao decisor político a última palavra em termos de macro investimento quando se augura eventuais e futuras querelas entre os diversos sectores da administração pública.

$$VAL = -I + \sum_{i=0}^t \frac{R_i}{(1+r)^i} \quad (1)$$

onde  $I$  é o valor do equipamento no momento em que entrou em funcionamento, o valor do bem momento zero (0),

$R_i$  é o valor efectivo das rendas no momento  $i$ ,

$r$  é a taxa de desconto apropriada ao risco do financiamento, e

$t$  é a duração do projecto.

Como podemos constatar, se o valor da fórmula for inferior a zero estamos perante um projecto cuja soma das rendas actualizadas é inferior ao valor do bem. Aí existem dois tipos de leitura possível, primeiro poderemos não ter usado o bem durante a totalidade da sua vida útil, residindo aí um valor residual, que importa actualizar, ou, por outro lado a empresa locadora não utilizou a taxa de desconto correcta para calcular as rendas a serem pagas pelo locatário, tendo obtido pouco ou nenhum proveito na taxa de juro que estabeleceu. Esta segunda hipótese é pouco provável que aconteça num mercado cada vez mais competitivo, atento e especializado.

Se o valor for positivo, quer dizer que o ex-fluxo de meios financeiros foi superior ao valor do bem (é normal que isto aconteça na totalidade dos investimentos, pois as empresas de locação financeira são criadas para obter mais valias, visando obter o máximo lucro possível com os activos que dispõem), contudo pretende-se o mais próximo possível do zero.

Esta fórmula permite comparar a locação financeira com o empréstimo financeiro ou contrato de mútuo, usando para este último a fórmula que foi explicada em (1), o dinheiro emprestado constitui o investimento ( $I$ ) e os sucessivos pagamentos as rendas ( $R$ ).

### **b. Taxa Interna de Rentabilidade**

Esta técnica está intimamente ligada à do VAL. Enquanto o critério da TIR avalia a rentabilidade de um projecto em termos relativos, a do VAL avalia-a em termos absolutos.

A TIR não é mais que a taxa  $r$  que torna o  $VAL = 0$ , nulo.

Esta representa pois a taxa máxima do custo do capital que o projecto pode suportar, isto é a taxa a partir da qual o organismo começa a perder rentabilidade nesse tipo de financiamento.

$$\sum_{i=0}^t \frac{CF_i}{(1+r)^i} = 0 \quad (3)$$

onde  $CF$  é a diferença entre as rendas actualizadas e o valor do equipamento no momento em que entrou em funcionamento,

$r$  é a taxa interna de rendibilidade do financiamento, e

$t$  é a duração do projecto.

Mateus, 2002: 278 apresenta, de forma sucinta, uma possível forma de aplicação da TIR, ao caso concreto da aquisição dos 10 helicópteros EH-101, em serviço na Força àerea Portuguesa, mas cujo contrato de locação foi celebrado entre o Estado português e a DEFLOC<sup>25</sup> – Locação de Equipamentos de Defesa, S.A..

Utilizando os valores constantes no Anexo II, extraídos do Acórdão do Tribunal de Contas n.º 7/2002-29.Jan-1ªS/SS podemos aplicar estas fórmulas chegando aos seguintes valores:

- Relativamente ao VAL os valores apresentados serão calculados com uma taxa de desconto de 4,51%, conforme fizemos no exercício de contabilização (reitero que esta taxa está calculada por defeito pois pressuponho, academicamente que os helicópteros ficam pagos ao fim dos quinze anos e com uma taxa de juro idêntica ao das Obrigações de Tesouro<sup>26</sup> (OT) a 10 anos. Vamos então usar 4,3% como taxa de juro, visto ser a taxa de juro de longo prazo existente em 2002, data do pagamento da primeira renda dos helicópteros.

**Tabela 15 - Taxa de Rendibilidade das OT a 10 anos**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (previsão)
Taxa das OT a 10 anos ou taxa de juro de longo prazo	4,3	4,4	3,7	3,4	4,2	4,4	4,3	4,2

**Fontes:** Relatório de Orientação da Política Orçamental, Maio de 2008

<sup>25</sup> Sociedade de locação financeira criada pelo Estado português.

<sup>26</sup> Consiste na taxa de financiamento da dívida pública.

**Com a taxa a 4,51%**

VAL = 0€ (pois esta é a taxa que anula o valor actual líquido do investimento)

**Com a taxa a 4,3%**

VAL = 3.544.819,50€

A TIR já foi calculada no momento do exercício contabilístico.

Perante este valor podemos constatar que o valor actual das rendas nos quinze anos é superior à aquisição dos helicópteros EH-101, financiados com recurso a dívida externa. Repare-se que não se encontrou em linha de conta com o período adicional previsto no contrato.

## **7. Considerações sobre a aplicação do método da análise do custo benefício**

A análise do custo benefício nos organismos é de difícil aplicação, quando aplicada isoladamente e os dados que se extraem da mesma não são suficientes para tomar uma decisão acertada ao nível da eficácia (como medida de realização dos objectivos), eficiência (como relação entre custos e benefícios) e economicidade (na utilização dos recursos financeiros públicos).

Este método é insuficiente para avaliar projectos públicos na medida em que, enquanto para um agente económico privado ou equiparado se pretende, em princípio, maximizar o respectivo lucro, no caso de um investimento público levado a cabo pelo Estado, pretende-se maximizar, isso sim, o bem-estar social dos cidadãos<sup>27</sup>. Quem pretende maximizar o lucro pode contentar-se, em primeira análise, com uma avaliação financeira do projecto, mas o Estado, enquanto representante da sociedade no uso dos recursos financeiros públicos, deverá também fazer uma avaliação conjuntural, de âmbito económico, social e político, este será sempre condicionado por aspectos em constante

---

<sup>27</sup> Pois, segundo Cabannes, 2007: 11, “Após os estudos de R. Musgrave (1959), passaram a distinguir-se três funções económicas do Estado: a função de afectação dos recursos, a função de distribuição do rendimento e da riqueza e a função de estabilização, que visa reduzir as variações da actividade.” O bem-estar dos cidadãos, conforme referido, pretende-se que seja uma consequência da conjugação óptima destas funções.

mutação, assemelhando-se a um puzzle que muda de forma conforme as pressões externas e internas da economia nacional. Além disso, o método para ser aplicado necessita de valores previsionais e não de valores históricos, aumentando a sua subjectividade.

Ora, repare-se, não são tidos em conta custos de oportunidade, isto é, estes consideráveis valores poderiam ser aplicados noutra área da administração pública e mesmo no âmbito do MDN noutro tipo de investimentos.

A análise convencional é pouco flexível e se a TIR nos permite visualizar o valor a partir do qual o projecto deixa de ser interessante quando comparado com outros tipos de financiamento, o mesmo já não se pode dizer do VAL, cujo taxa de desconto constitui uma previsão onde se inclui o risco, o juro de financiamento do locador e a margem de lucro do locador.

Este método além de pouco flexível, trabalha variáveis estáticas e como tal origina um valor imóvel, necessitando-se de uma análise à sensibilidade de cada uma.

Neste tipo de decisões, de financiamento ou investimento, em que existe incerteza e risco, incerteza nos valores apurados e risco em termos do efeito da alteração das variáveis críticas do projecto deve-se aplicar o método de Monte Carlo<sup>28</sup>, que consiste na modelação financeira por forma a ter indicadores económicos próximo da realidade.

Este método permite ter valores “actuais” da Contabilidade Nacional referentes a 2008, quando na realidade o conhecimento real do orçamento executado num determinado ano só ocorre, normalmente, no segundo ano após o encerramento do ano económico.

Os rácios alcançados devem ser complementados com uma análise de sensibilidade a todas as variáveis que estão em jogo, de ordem social e económica e para tal, o apêndice I ao presente trabalho constitui uma solução que já foi experimentada por várias países da UE para analisar investimentos em bens públicos.

Conclui-se que este método é útil mas apresenta valores estáticos e como tal deve ser complementada com outros análises de carácter qualitativa, embora estas também apresentem limitações, nomeadamente por serem mais subjectivas.

---

<sup>28</sup> O método de Monte Carlo tem sido aplicado em simulações estocásticas, como forma de obter simulações numéricas de funções complexas, em Portugal tem sido aplicado, nomeadamente, na execução dos projectos de orçamento e no Relatório sobre a localização do Novo Aeroporto de Lisboa.

## 8. Impacto da locação financeira na gestão pública

Numa economia como a nossa em que, segundo a Direcção-Geral de Estudos e Previsão do Ministério das Finanças, 2006: 34, “Bens públicos puros (e.g. defesa nacional e serviços gerais da administração pública como administração, legislação e regulação) são também considerados como tendo um impacto positivo na actividade económica através do clima de investimento, potenciando a eficiência de bens e serviços pelo sector privado.”

Pelo que se reitera que o cerne da questão está no financiamento, visto que o investimento em si é necessário e sobejamente referenciado em estudos e análises encomendadas pelo poder político e de conhecimento geral do cidadão.

Sobre o financiamento deve-se elencar três tipos de óptica de estudo: financeira, económica e política. Sobre a primeira já verificámos que a locação financeira é prejudicial à boa gestão financeira dos dinheiros públicos, pois estamos a pagar o bem, juros de capital e lucros de intermediários financeiros. Pela óptica económica, desde 2006 que não podemos usufruir da locação operacional, para financiar o uso de equipamentos de Defesa, como forma de diminuir as necessidades de financiamento. Sobre a óptica política, não tecerei grandes considerações, direi unicamente que compete ao decisor político, depois de devidamente informado, decidir da melhor forma para o país, tendo sempre uma visão macro sobre as variáveis económicas e sociais que extravasam a tutela do MDN.

O relatório n.º 1/06 do tribunal de Contas, atrás mencionado, vem corroborar algumas constatações feitas durante esta pesquisa, ora vejamos:

1. Os 260 contratos, em curso de execução, totalizam 2 593M€, com pagamento escalonado em 20 anos, equivalente ao montante inscrito na LPM para os próximos 7 anos (2006-2013);
2. O crédito a longo prazo, seja por que forma for, pelos montantes das aquisições, acarreta custos de financiamento elevados, e cuja contratação deve respeitar um contexto de concorrência aberta (evitando o ajuste directo e a criação de empresas com capital público maioritário);
3. A análise dos diversos contratos de aquisição de equipamento revelou que “os encargos a assumir poderiam exceder, claramente, os oferecidos para o recurso a dívida pública em condições comparáveis de prazo e de indexação de taxas aplicáveis.

O recurso a este método financeiro não resolve o défice de material necessário para equipar e remodelar as Forças Armadas, não constituindo uma panaceia para a necessidade

de renovação tecnológica crescente, característica principal de um país voltado para o exterior e que visa obter umas Forças Armadas profissionais. A assunção de compromissos de longo prazo para obter meios a curto prazo colocam em risco a aquisição de material necessário para contornar o risco de obsolescência técnica e tecnologia que pode levar ao correspondente “zero militar”.

## **9. A aplicação da locação financeira noutros países**

Este capítulo surge pelo facto de sermos um povo que sempre advogou a prática do *Benchmarking*, procurando nos outros países e noutros organismos as modernas práticas e procedimentos. Nem sempre têm sido bem sucedidas porque existe falha na sua implementação, estas têm de ser compreendidas e alteradas à medida das necessidades. Os países abaixo descritos foram escolhidos por serem os que a nossa economia tem elegido para “copiar” instrumentos financeiros e por serem também nossos parceiros comunitários.

### **a. Reino Unido - Ministério da Defesa Britânico**

De acordo com diversos relatórios do National Audit Office (NAO)<sup>29</sup> a locação tem sido adoptado, pelo Ministry of Defense (MoD), como meio de financiamento em bens tão variados como os componentes de sistemas de combate a incêndios<sup>30</sup>, estações de tratamento de águas residuais e outros componentes relacionados com infra-estruturas de transporte de líquidos embora com períodos relativamente longos (25 anos).

Outro exemplo de financiamento de aquisição de equipamentos de Defesa através do *leasing* consiste na obtenção de aviões de transporte, os C-17 *Heavy lift aircraft*.

De acordo com o NAO, este processo foi considerado inovador, quer na própria negociação da locação quer na forma como a locação foi consolidada. A locação destes quatro aviões ocorreu por um curto prazo de sete anos, com opção extensível por mais um ou dois anos, no sentido de colmatar uma lacuna na capacidade de transporte aéreo estratégico, por idêntico período de tempo.

O contrato foi celebrado entre a McDonnell Douglas Corporation, uma empresa subsidiária detida na totalidade pela companhia Boeing e a Royal Air Force, como locatário. Este negócio era baseado na locação convencional utilizada pelos privados e tinha as seguintes características:

---

<sup>29</sup> Organismo britânico equivalente ao Tribunal de Contas.

<sup>30</sup> MoD 2006-2007: 41

- i. <sup>31</sup>“A propriedade da aeronave mantêm-se com a McDonnell Douglas Corporation durante o período da locação (a não ser que o locatário exerça a opção de compra);
- ii. A Boeing recebe os custos da aeronave em pagamentos pré-datados;
- iii. Um dos pagamentos semestrais é feito um semestre após término da locação;
- iv. A Boeing garante um valor residual, previamente acordado, no momento da devolução das aeronaves no final da locação; e
- v. A *Royal Air Force* tem uma opção de compra da aeronave.”

Este tipo de contrato, consubstancia uma locação financeira e como tal constitui uma clara modalidade de financiamento.

## 10. Conclusões e recomendações

### a. Conclusões

A locação é de longe a mais importante fonte de financiamento para adquirir variados tipos de activos necessários à laboração de determinados organismos e empresas.

Os problemas surgem aquando do momento de decidir se se compra a pronto ou através de locação.

Mesmo optando pela locação temos de saber se queremos uma locação, em que estamos a financiar (locação financeira) a aquisição do equipamentos – a propriedade do mesmo – ou uma locação em que pagamos a utilização do mesmo por um curto período de tempo (locação operacional) – sem a propriedade do bem.

Pelo que antecede e relembrando a questão inicial:

*A utilização dos contratos de locação financeira como suporte aos investimentos na área da Defesa Nacional constitui-se como o elemento adequado em termos de uma boa gestão dos dinheiros públicos?*

Farei, de seguida, uma retrospectiva, das principais orientações explanadas ao longo desta investigação.

---

<sup>31</sup> Tradução do oficial aluno que conduziu a presente investigação.



A locação consiste, então, num contrato em que o sujeito A (locatário) vai utilizar um bem locado que é do sujeito B (locador), mediante o pagamento de rendas periódicas, previamente contratualizadas.

Nos últimos 60 anos a locação tem vindo a ganhar crescentes quotas de mercado pelo mundo inteiro, em Portugal também está a crescer, embora só tenha aparecido na década de 70 do século passado.

Ao nível das Forças Armadas, só apareceu no ordenamento jurídico há 10 anos, primeiramente como locação operacional, encerrando, desta forma, um expediente financeiro para conseguir diminuir as necessidades de financiamento e desta forma podendo alcançar, mais facilmente, os critérios de convergência da “zona euro”, contudo em Março de 2006 o EUROSTAT delibera que o investimento, através de locação, em equipamentos de Defesa, mencionados no artigo 296º do Tratado de Roma, constituem, sempre, um financiamento através de locação financeira.

O primeiro tipo de locação mencionado no parágrafo anterior contabiliza-se como uma renda periódica, reconhecendo-se só a renda no período respectivo ao seu pagamento, enquanto na locação financeira regista-se o valor integral do compromisso assumido. Este tipo de locação obriga a um reconhecimento do compromisso, na Contabilidade Nacional, no momento da aquisição e não no momento do pagamento.

De uma forma genérica a locação permite a mudança dos riscos da propriedade do bem, podendo-se evitar obsolescência tecnológica, mas desde 2006, não se consegue usufruir de poder evitar as restrições subjacente ao reconhecimento do compromisso assumido, logo também não conseguimos atenuar os efeitos na capacidade de endividamento.

Esta modalidade de financiamento tem custos associados, cujo melhor forma de os destacar consistir na utilização de métodos quantitativos de análise financeira, o VAL e a TIR, isto é actualizando todos os fluxos previstos com o financiamento e calcular a taxa que anula a actualização dos citados fluxos. No capítulo 6 podemos constatar o resultado destas fórmulas matemáticas aplicadas a um caso concreto, retirado de um Acórdão do Tribunal de Contas.

Acresce dizer que os métodos VAL e TIR, embora permitam alcançar valores concretos e objectivos caracteriza-se por não ser flexível e ser pouco consistente na ausência de uma comparação que permita estabelecer um padrão, ou mesmo na ausência de uma análise de sensibilidade

Os custos da locação financeira, normalmente, são mais elevados do que o recurso à dívida pública, pois está-se a pagar um valor referente a mais valias que uma entidade, que funciona como intermediária financeira, pretende ter.

Face a custos (efectivos ou de oportunidade), benefícios, e riscos inerentes às diversas opções de investimento deve-se fazer uma análise exaustiva por forma a que a escolha da alternativa óptima além de transparente seja feita aplicando a política dos três Es, já referida ao longo deste estudo.

No entanto, volta-se a frisar que a avaliação da locação financeira como modalidade de financiamento deverá ser feita casuisticamente, pois dificilmente os juros praticados pelo mercado convencional suplantarão os juros que remuneram o risco da dívida pública, comumente representada por títulos, mas tal poderá acontecer e em determinados casos a economicidade poderá não ser o critério principal que prevaleça na escolha de um investimento. Pois embora, a aquisição pelo melhor valor seja um critério legal e obrigatório na aquisição de bens públicos, este poderá ser relegada para outro plano no caso de equipamentos fundamentais à defesa colectiva e cooperativa dos interesses do Estado e consequentemente de todos nós ou face a desenvolvimentos políticos e sociais que podem ser inesperados ou unicamente compreensíveis ao nível da medida de desempenho do poder político.

Nesta sequência, a resposta que se pretende alcançar nestas páginas de pesquisa é:

*A locação financeira como suporte aos investimentos na área da Defesa Nacional, mencionados no artigo 296º do Tratado da União Europeia, financeira e economicamente não constitui elemento adequado à garantia de uma boa gestão dos dinheiros públicos, mas politicamente podê-lo-á ser. Visto ser uma área com elevadas pressões conjunturais e de ordem social não foi aprofundado o aspecto político da locação, na presente investigação.*

#### **b. Recomendações**

A utilização da locação operacional, na aquisição de equipamento básico ou de transporte (desde que não seja equipamento de Defesa), como existe, actualmente, poderá ser uma alternativa para solucionar problemas de financiamento ou para ter disponíveis bens que se pretendem utilizar no curto prazo ou por um período breve e que não se pretende que onerem o orçamento com a sua aquisição, pelo seu valor total, nem ter custos com a sua propriedade.

Desta forma, recomendo um estudo de viabilidade sobre a utilização deste instrumento financeiro, nomeadamente, no que respeita à renovação do parque automóvel, dos três ramos, comparativamente a outras modalidades de financiamento.

## **Anexos**

Anexo A – Glossário

Anexo B – Dados sobre a locação de 10 helicópteros EH 101

NÃO CLASSIFICADO

**ANEXO - A**

**GLOSSÁRIO**

**Activo**

Um bem físico ou um direito incorpóreo que tenha valor económico. É um recurso controlado por um organismo como consequência de acontecimentos passados e do qual benefícios económicos futuros sejam esperados que fluam para o organismo.

**Balança comercial**

Componente da balança de pagamentos de um país que regista as importações e exportações de mercadorias (também designadas por “visíveis”), tais como bens alimentares, bens de equipamento e veículos. Quando se inclui serviços e outros bens correntes, é designada por **balança de transacções correntes**.

**Bem económico**

Bem que é escasso relativamente à quantidade total da respectiva procura. Deve portanto ser racionado, habitualmente através da fixação de um preço positivo.

**Bem – estar**

O termo “bem-estar” pode ser empregado na sua acepção mais corrente: a de uma situação feliz ligada à satisfação de necessidades. É cada vez mais utilizado (sobretudo economia de Bem-estar) com referência a um domínio novo de análise e pesquisa económica: as regras de funcionamento de uma economia nacional onde a satisfação obtida pelo conjunto de indivíduos que a compõem seria máxima. Com efeito, durante muito tempo os economistas contentaram-se com descrever o funcionamento das economias nacionais. O seu ponto de vista era mais histórico que normativo; quanto muito, assim que situações históricas apresentavam anomalias gritantes ou apareciam como podendo ser melhoradas, propunha reformas. Estas reformas, das mais específicas às mais gerais (o estatuto da propriedade dos marxistas, por exemplo), não tinham menos força na medida em que não existia prova científica da superioridade de uma dada situação (o objecto da reforma) sobre outra existente. Assim, desde há uma trintena de anos desenvolve-se todo um ramo da investigação económica cujo objecto é examinar se é possível conceber e

determinar uma situação “óptima”. Esta situação é definida como tal que uma vez atingida é impossível acrescentar a satisfação de um indivíduo sem fazer decrescer a de um outro.

Esta definição basta muitas vezes para justificar as reformas relativas à desigualdade dos rendimentos e das fortunas. Em certos casos, é bem evidente que a redistribuição das receitas dos mais ricos pelos mais pobres acresce a satisfação total porque a satisfação suplementar obtida do uso do rendimento suplementar pelos mais pobres é sem qualquer dúvida superior à diminuição da satisfação dos mais ricos. Mas uma tal definição, assim utilizada, não chega a resultados suficientemente precisos. Por isso, esta procura de um óptimo é, no momento, actual sistemática. No caso da economia nacional, presentemente, ela permanece teórica, mas o seu desenvolvimento é tal que começa a inspirar políticas económicas tanto a curto como a longo prazos.

Esquematizada de modo resumido, porque se trata de um dos domínios mais delicados da investigação contemporânea, o método é o seguinte: considerar primeiro os meios de produção, isto é, a quantidade de factores de produção disponíveis, e determinar qual a composição do produto nacional que torna máxima a soma das satisfações individuais tendo em conta os diversos condicionamentos técnicos (a função de produção dos diferentes bens, os condicionamentos financeiros e sociais...).

Existe, mediante numerosas hipóteses simplificativas, um meio de determinar esta composição da produção que realizaria a economia o Bem-estar. Este meio não é mais do que a técnica de produção linear aplicada a uma situação conforme à descrita pelos marginalistas (concorrência total de empresas, não complementaridade de bens) em que o custo de produção é igual ao preço, e a utilidade marginal de cada bem ao seu custo marginal.

Infelizmente, revela-se hoje bem difícil considerar esta tentativa mais do que um exercício de escola. As dificuldades são numerosas e algumas parecem intransponíveis. Citar-se-ão apenas as mais importantes: a modificação contínua das funções de produção, a complementaridade dos bens, a imperfeição da concorrência, a integração dos indivíduos em grupos sociais..., e sobretudo a impossibilidade de adicionar as satisfações individuais, muito simplesmente porque a satisfação obtida de um bem-estar por cada indivíduo não pode ser objecto de uma medida objectiva. O conhecimento da ordem em que um indivíduo desejaria consumir ou adquirir bens não basta para determinar a composição “óptima” a produção que se pretende.

### **Bem público**

Bem cujos benefícios são usufruídos por toda a comunidade de modo indivisível, independentemente da vontade de um qualquer indivíduo querer ou não consumir o bem público. Por exemplo, a Defesa Nacional visa defender todos os cidadãos e interesses nacionais e não efectua exclusões. Comparar com bens privados, por exemplo o pão que é consumido por uma pessoa não pode ser consumido por outra.

### ***Benchmarking***

É um processo de determinação da “melhor prática”, o “melhor padrão” ou a “referência a ser atingida” o que permita desempenhos melhores ou superiores.

É um conceito que pode ser aplicado a qualquer actividade, se bem que a sua utilização esteja muito ligada à gestão da economia. É utilizado frequentemente na gíria comunitária e nos documentos de base apresentados pela Comissão Europeia, e de forma particularmente abundante nos documentos relativos à Estratégia de Lisboa.

No caso de uma empresa, o objectivo é procurar seguir ou atingir as organizações – concorrentes ou não – do mesmo ramo de actividade ou sector que façam algo de maneira particularmente bem feita. O principal objectivo é aprender de forma a que se possa ser atingida a referência ou padrão analisado.

### **Bens livres**

Bens que não são bens económicos. Exemplo ar e água do mar, existem em tão grande quantidade que não necessitam de ser racionados entre os que dele desejam usufruir. O respectivo preço de mercado é nulo.

### **Capital**

Pelo conceito de capital financeiro, tal como o dinheiro investido ou poder de compra investido, são os activos líquidos ou capital próprio da empresa ou organismo. O conceito de capital financeiro é o adoptado pela maior parte das empresas.

Pelo conceito de capital físico, tal como capacidade operacional, é a capacidade produtiva da empresa baseada em, por exemplo, unidades de produção por dia.

### **Continuidade**

O organismo é normalmente visto como uma entidade em continuidade, isto é, como continuando em operações no futuro previsível. Pressupõe-se que o organismo não



tem nem a intenção nem a necessidade de liquidar ou de reduzir de forma material o volume das suas operações.

### **Contrato**

É um acordo entre duas ou mais partes que tenha consequências económicas claras, em que as partes tenham poucas, se tiverem algumas, possibilidades para o evitar, geralmente porque o acordo é de cumprimento imposto por lei. Os contratos podem tomar uma variedade de formas e não necessitam de ser escritos.

### **Controlo de um activo**

É o poder de obter os benefícios económicos futuros que flutuam do activo.

### **Critérios de Convergência (ou de *Maastricht*)**

Com a finalidade de assegurar a convergência duradoura, que constituiu um elemento indispensável para a realização da União Económica e Monetária (UEM), o Tratado de *Maastricht* estabeleceu cinco critérios de convergência que cada Estado Membro deve respeitar para poder participar na terceira fase da UEM (introdução ao euro). A análise da forma como esses critérios de convergência estão a ser respeitados é efectuada com base em relatórios da Comissão Europeia e do Banco Central Europeu (BCE). Esses critérios são os seguintes:

- A relação entre o défice orçamental e o produto interno bruto não pode exceder 3%.
- A relação entre a dívida pública e o produto interno bruto não deve exceder 60%.
- Um elevado grau de estabilidade dos preços, e uma taxa média de inflação (ao longo do ano que antecede a análise) que não pode exceder em mais de 1,5 pontos percentuais a verificada nos três Estados-Membros com melhores resultados em termos de estabilidade dos preços.
- A taxa de juro nominal média a longo prazo não deve exceder em mais de 2 pontos percentuais a verificada nos três Estados-Membros com melhores resultados em termos de estabilidade de preços.
- As margens de flutuação normais previstas no mecanismo de taxas de câmbio devem ser respeitadas, sem tensões graves, durante, pelo menos, os últimos dois anos anteriores à análise.

Estes critérios de convergência têm como objectivo assegurar o desenvolvimento económico da UEM seja equilibrado e evitar que provoque tensões graves entre os Estados-Membros. Neste contexto, convém salientar que os critérios relativos ao défice orçamental e à dívida pública devem continuar a ser respeitados após a entrada em vigor da terceira fase da UEM (1 de Janeiro de 1999), tendo sido adoptado, no Conselho Europeu de Amesterdão de Junho de 1997, um Pacto de Estabilidade e Crescimento relativo a essas matérias, revisto periodicamente, a última revisão ocorreu em Janeiro de 2009.

### **Curto prazo**

Período em que é impossível ajustar completamente todos os factores produtivos. Em micro-economia, no curto prazo o stock de capital e outros factores “fixos” não podem ser ajustados nem a entrada num sector é livre. Em macroeconomia, no curto prazo, os preços, os acordos salariais, as taxas de imposto e as expectativas podem não se ajustar completamente.

### **Custo**

É a quantia de dinheiro ou equivalentes de dinheiro paga ou o justo valor de outra retribuição dada para adquirir um activo no momento da sua aquisição ou construção.

### **Custo de oportunidade**

Valor do uso alternativo (ou de oportunidade) para um bem económico, ou o valor da alternativa que é prejudicada. Então, suponhamos que o melhor uso alternativo dos factores produtivos empregues para extrair uma tonelada de carvão era cultivar 10 alqueires de trigo. O custo de oportunidade de uma tonelada de carvão é então de 10 alqueires de trigo que poderiam ter sido produzidos mas não foram. O custo de oportunidade é útil especialmente na avaliação dos bens não comercializáveis como as condições ambientais, ou a defesa.

### **Contabilidade**

A contabilidade é o conjunto das técnicas de avaliação dos fenómenos económicos.

A contabilidade de empresa avalia os elementos da actividade económica a empresa. A contabilidade nacional avalia a actividade económica de uma nação. A contabilidade pública avalia as operações do sector público.

### **Contabilidade Nacional**

É o conjunto de técnicas que permitem avaliar a actividade de uma nação durante um período determinado: em regra, um ano. O objectivo fundamental da contabilidade nacional é o cálculo do produto nacional e dos seus principais componentes. Dada a extrema complexidade dos objectivos da contabilidade nacional e das técnicas utilizadas actualmente pelos contabilistas nacionais é impossível, no âmbito desta obra, ir além da simples descrição das linhas gerais desta evolução. Admite-se que o método de exposição histórica seja o mais adequado.

O período da contabilidade sumária do produto nacional e dos seus componentes sucede (1935-1945) à publicação da Teoria Geral da Moeda, do Juro e do Emprego (*Keynes*, 1935), em que aparecem explicitadas todas as variáveis que a contabilidade nacional vai tentar calcular. O “produto nacional” é definido nesta obra como a totalidade dos bens e dos serviços finais produzidos na economia nacional durante um ano. Ao produto nacional composto por bens de consumo e bens de investimento corresponde um fluxo de rendimentos monetários, o rendimento nacional (salários, ordenados, lucros...), que vão ser consagrados ao consumo ou à poupança: a despesa nacional. Estão, pois, definidas as três vias de orientação possíveis para os contabilistas nacionais: registar as produções físicas (óptica do produto), os rendimentos (óptica do rendimento) e as despesas (óptica da despesa).

Durante um primeiro período os esforços incidiram no cálculo do produto nacional, do consumo e do investimento.

Um segundo período estende-se de 1945 a 1955 (aproximadamente). É o período da investigação sistemática de um certo número de novas variáveis que caracterizam em geral uma economia nacional. É no seu decurso que também surge uma primeira versão dos principais sistemas normalizados de contas nacionais dos países capitalistas: o Sistema OECE (mais tarde OCDE), em 1952, e o Sistema das Nações Unidas (sistema de Contas Nacionais – SCN), em 1953.

Neste período destacam-se alguns aspectos essenciais:

- (a) A decomposição das economias nacionais num número reduzido de agentes económicos, por exemplo, Empresas, Famílias, Estado e Exterior, em relação aos quais se estabeleceram contas separadas que permitiam apreciar a produção, o consumo e os respectivos investimentos e, ao mesmo tempo, medir a amplitude e a natureza das suas relações.

- (b) A precisão conferida à noção de “produto final” sobre a qual se baseia a definição do produto nacional. Considera-se produto final o produto que é adquirido no “mercado final” para ser consumido (bens de consumo) ou para ser utilizado de uma forma duradoura na produção de outros bens (bens de investimento). Considera-se produto “não final” ou também “bem intermediário” o produto que é imediatamente utilizado na produção e que desta forma desaparece por completo. É o caso das matérias-primas. Um sector produz duas espécies de bens: os bens finais e os bens intermediários (comprados ou utilizados imediatamente pelos outros sectores). A totalidade desta produção intermediária não é evidentemente contabilizada na produção final, mas é possível conhecê-la e nomeadamente conhecer as transacções efectuadas pelos sectores a que correspondem os bens.
- (c) O conhecimento, pelo mais aproximativo, dos fluxos monetários. Com efeito, até certa altura, os fluxos monetários não eram apreendidos como tais. A contabilidade nacional consistia unicamente na avaliação monetária de um fluxo de bens e de serviços reais. Ora, é igualmente interessante observar os fluxos de pagamentos em que intervêm os organismos financeiros (bancos, etc., ...). Descobre-se então rapidamente a existência de duas espécies de fluxos monetários: pagamentos que correspondem à produção e à troca de bens e pagamentos que correspondem a emissões ou troca de créditos (por exemplo o desconto). A contabilidade financeira surge com o objectivo de registar estes pagamentos e de determinar as relações destes e as transacções relativas aos bens.
- (d) O arranque, pelo menos na economias que têm os necessários meios de informação estatística, da contabilidade do capital, dos activos. O prosseguimento destes esforços, aparentemente desarmónicos, permitirá uma apresentação sintética e geral da contabilidade nacional. O terceiro período (1955) corresponde em geral ao aparecimento de uma apresentação sintética da contabilidade nacional: o quadro da origem e utilização dos recursos (ou quadro de recursos e empregos). Através dele podem conhecer-se:
- Os agregados clássicos (Produtos, C, I) da contabilidade nacional;
  - A decomposição destes sectores;
  - A natureza e a extensão dos comportamentos de produção, de aplicação de rendimento, de investimento e de colocação de capitais dos principais agentes económicos;

- O quadro das relações interindustriais;
- As relações existentes entre os diferentes agentes (transferências, transacções...).

Foi também no decurso deste período que, nos países socialistas membros do COMECON, se instituiu um sistema normalizado de contabilidade nacional designado por Contabilidade do Produto Material (CPM).

A adopção, por um dado país, de um sistema normalizado de contabilidade nacional e o seu maior ou menor desenvolvimento dependem essencialmente da informação estatística disponível nesse país.

Embora o sistema de contabilidade nacional portuguesa tenha adoptado o Sistema da OCDE, limita-se apenas a calcular alguns Quadros da Contabilidade Nacional, não existindo, portando, um sistema de contas nacionais.

Os quadros elaborados de forma sistemática pelo INE são os seguintes: “Origem e utilização dos recursos”, “Produto Nacional Bruto, ao custo dos factores, por ramos de actividade”, “Formação Bruta de capital fixo (por ramos de utilização e por produtos)”, “Receitas e Despesas do sector publico”, “Receitas e Despesas da administração Central”, “Distribuição do rendimento nacional ao custo dos factores” e “Rendimento e despesa dos particulares e instituições privadas sem fins lucrativos”.

Ainda dentro desta perspectiva, foi elaborado pelos serviços do INII o primeiro Quadro das relações Interindustriais para o Continente, relativo ao ano de 1964, cuja versão definitiva só veio a público em 1971.

### **Contabilidade pública**

Convencionou-se designar pela expressão “contabilidade pública” o conjunto dos escritos que registaram as operações financeiras e contabilísticas resultantes da execução dos orçamentos ou das previsões de receitas e despesas dos organismos públicos. As principais dificuldades subjacentes a esta definição residem no facto de que o termo “contabilidade” abrange um conjunto vasto heterogéneo e efectivamente mal delimitado de operações diversas e que a noção de organismo público é na prática muito pouco precisa. As operações respeitam às receitas, às despesas, à tesouraria e ao património públicos: a sua esfera de acção é portanto considerável. Nesta matéria, assinala-se a preocupação de modernização que impõe que a contabilidade pública se torne não só uma contabilidade geral mas igualmente, e segundo as necessidades e características específicas de cada organismo público, que comporte uma contabilidade analítica autónoma destinada a pôr em

evidência os elementos do custo dos serviços prestados ou do preço do custo dos bens e produtos fabricados, assim como uma ou várias contabilidades especiais referentes às matérias, valores e títulos que ponham em evidência os stocks e os movimentos. O objectivo que explicitamente se pretende alcançar é o cálculo dos preços de custo e a integração das operações na contabilidade económica nacional.

O conjunto destas operações subdivide-se em duas categorias:

- As operações de administração: autorização; realização; processamento; verificação; liquidação; ordem de pagamento.
- As operações contabilísticas: controlo da qualidade dos títulos; recebimento ou pagamento.

O orçamento do Estado e dos principais organismos públicos comporta quer autorizações para estabelecer compromissos e autorizações de pagamento que fixam uma importância total que não deve ser ultrapassada no decorrer do exercício anual, quer previsões de receitas cujo valor é necessariamente aproximado. Tanto num caso como num outro, a execução das operações inscritas no orçamento impõe prazos que podem ultrapassar um ano. Para fazer face a esta dificuldade, a contabilidade pública pode utilizar o “sistema do exercício” que considera como receitas e despesas de determinado ano, qualquer que seja o momento em que se faz o pagamento efectivo.

Se as operações contabilísticas necessitam de poucas explicações complementares, a menos que se entre no pormenor das disposições regulamentares, as operações de administração, no que toca às despesas, mais complexas, merecem que se definam os seus principais trâmites.

A autorização da despesa consiste na decisão ou na permissão de a realizar, tomada ou dada pela entidade competente.

A realização é a prática do acto donde resulta a dívida do estado.

O processo consiste na inclusão em folha de crédito constituído a favor de terceiro.

A verificação é a fiscalização administrativa do cabimento legalidade da despesa.

A liquidação é o apuramento por via administrativa da dívida do Estado.

A autorização do pagamento consiste na declaração ordenando ao IGCP que desembolse a importância liquidada.

### **Data de aquisição**

É a data em que o controlo dos activos líquidos e das operações da adquirida seja efectivamente transferido para o adquirente.

### **Défice do Estado**

Despesa do Estado em bens, serviços e transferências em dinheiro que excedem as suas receitas obtidas através de impostos e de outras fontes de rendimento. A diferença tem de ser financiada com empréstimos obtidos no mercado, ou seja, por dívida pública.

### **Défice orçamental**

Para um Estado, excesso das despesas totais em relação às receitas totais, não incluindo nas receitas o valor dos empréstimos obtidos. Esta diferença (o défice) é geralmente financiada através de empréstimos.

### **Desequilíbrio**

Situação de uma economia que não se encontra em **equilíbrio**. Pode ocorrer quando os choques (sobre o rendimento ou sobre os preços) fazem deslocar as curvas da oferta e da procura, mas ainda não se verificou um ajustamento completo no preço de mercado (ou na quantidade). Em macroeconomia, é frequente admitir-se que o desemprego resulta de um desequilíbrio de mercado.

### **Dívida Pública**

Compromisso de reembolsar uma quantia de dinheiro numa data determinada. Chama-se dívida pública ao conjunto de compromissos do Estado num determinado momento. Distingue-se a dívida pública a curto prazo e a dívida pública a longo prazo (obrigações do Estado ou garantidas pelo Estado). A dívida flutuante do Estado é o conjunto das dívidas a curto prazo cujo reembolso pode ser pedido sem aviso prévio (bilhetes do Tesouro, por exemplo). A consolidação da dívida flutuante consiste em impedir que estes bilhetes sejam apresentados a reembolso, quer obrigando os intermediários financeiros (bancos...) a conservar permanentemente um certo volume destes quer estabelecendo um novo prazo de pagamento mais afastado.

### **Eficiência**

Ausência de desperdício, ou utilização dos recursos económicos que produz o nível máximo de satisfação possível, sendo dados os factores de produção e a tecnologia. É uma expressão abreviada para **eficiência da afectação**.

## **Empréstimo**

Pode-se tomar em duas acepções:

- Quantidade de dinheiro obtida mediante o compromisso de reembolsar no fim de um determinado período. A data do reembolso designa-se por vencimento. O custo da operação é a taxa de Juro. Há vários tipos de empréstimo, nomeadamente o empréstimos públicos e os empréstimos privados.

Durante muito tempo considerou-se o recurso ao empréstimo por parte do Estado como uma receita excepcional, unicamente justificada em caso de cataclismos: guerra ou financiamento de despesas de investimento cujos efeitos deveriam escalonar-se por uma ou mais gerações.

Tal já não acontece hoje em dia, pois o recurso ao empréstimo tornou-se num dos instrumentos mais correntes da política de intervenção do Estado nos assuntos económicos. O empréstimo tornou-se sistemático, multiforme e da origem a diversas denominações técnicas, das quais o défice orçamental é a mais conhecida. Ao recorrer ao empréstimo público (a curto, longo ou médio prazo), o Estado exerce uma nítida influência sobre os mercados monetário e financeiro. Do mesmo modo, por intermédio do empréstimo público, pode exercer uma acção sobre a repartição ou redistribuição dos capitais e rendimentos.

O empréstimo privado, ou empréstimo obrigacionista, é um dos meios de financiamento das empresas privadas. A emissão dá origem ao estabelecimento de um contracto (contrato obrigacionista) que associa as duas partes: a empresa e o subscritor. As estipulações deste contrato dizem respeito à taxa de Juro, ao preço da emissão, às garantias, à duração do contrato, à amortização do empréstimo e às possibilidades de reembolso antecipado. Mas cada vez mais a empresa tem de submeter-se ao controlo do Estado, que vela por que os obrigacionistas não se sintam lesados, ao mesmo tempo que tenta assegurar as possibilidades de recorrer a este mercado.

- Acto pelo qual um individuo ou organismo concede a um outro a utilização de um bem ou de uma soma de dinheiro. O empréstimo é geralmente acompanhado de garantias (empréstimo hipotecário). A restituição do bem ou do dinheiro pode ser feita em fracções ou de uma vez só numa data



determinada. O empréstimo de dinheiro faz-se sempre contra uma remuneração: o Juro.

### **Equilíbrio**

Situação em que uma entidade económica permanece ou em que as forças que se exercem sobre essa entidade se compensam de tal forma que não existe tendência para alterações nessa situação.

### **Escassez**

A escassez é a característica própria de um bem económico. Que um bem seja escasso não significa que seja raro, mas apenas que não está disponível sem restrições. Para alguém obter esse bem terá de o produzir ou oferecer outros bens económicos em troca.

### **Estocástico**

Fenómenos cujos casos particulares dependem do acaso, e a respeito dos quais só é possível enunciar probabilidades.

### **EUROSTAT**

O EUROSTAT é o serviço de estatística da União Europeia. O Eurostat está sediado no Luxemburgo e corresponde organicamente a uma das Direcções-Gerais da Comissão Europeia.

A principal missão do EUROSTAT consiste em fornecer à União Europeia um serviço de informação estatística de elevada qualidade, recolhendo e tratando para esse fim informações relativas quer a Estados – Membros da União quer às suas regiões.

O EUROSTAT é uma das mais antigas Direcções-Gerais da Comissão Europeia. Com efeito, desde o início do processo de construção europeia sentiu-se a necessidade de dotar a União de um serviço que fosse capaz de fornecer estatísticas altamente fiáveis, eficazes e objectivas. Essas estatísticas são necessárias, por um lado, para um correcto processo de análise e de tomada de decisão a nível comunitário, nacional e regional. Por outro lado, são também necessárias para fundamentar a tomada de decisões dos empresários e dos diferentes agentes económicos, e para uma correcta formação da opinião pública, nomeadamente no que diz respeito à avaliação por ela feita dos resultados da

acção política. As estatísticas permitem, assim, dar resposta a inúmeras questões concretas, tais como, por exemplo: Actualmente, o nível de desemprego diminui ou aumenta? As emissões de CO<sub>2</sub> são agora mais importantes do que há 10 anos? Qual a situação a economia de um determinado Estado-Membro, comparativamente com a de outros Estados da União?

Os princípios que regem o funcionamento do EUROSTAT são a imparcialidade, a independência e a confidencialidade estatística, que constituem aliás o fundamento das estatísticas numa sociedade democrática. Estes princípios sublinham a separação entre a política e a administração. O papel do EUROSTAT não se substitui ao dos diferentes institutos Nacionais de Estatística, que conservam uma função de extrema importância a nível nacional. As estatísticas da União Europeia visam particularmente os processos de decisão e de avaliação a nível europeu, permitindo também as pertinentes comparações ao nível adequado (nacional e regional).

As prioridades de trabalho do EUROSTAT são redefinidas todos os cinco anos, através do chamado programa estatístico europeu. Actualmente, as principais prioridades deste programa cobrem os seguintes domínios:

- A União Económica e Monetária, nomeadamente as estatísticas relativas ao Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC);
- O alargamento da União, e a consequente incorporação no sistema estatístico do EUROSTAT de todas as estatísticas necessárias para apreciar os impactoda integração e alargamento aos países candidatos;
- A competitividade, o desenvolvimento sustentável e a agenda social, nomeadamente no que diz respeito às estatísticas sobre o mercado de trabalho, o ambiente, os serviços, condições de vida, etc.

O EUROSTAT facilita às instituições e ao público em geral o acesso a um vasto conjunto der bases de dados e publicações. Muitos destes dados estatísticos podem ser obtidos directamente, através de uma simples consulta da página da internet da EUROSTAT.

### **Fiabilidade**

A informação tem esta qualidade quando esteja isenta de erros e de preconceitos materiais e os utentes possam dela depender, por representar confidedignidade o que tem por finalidade representar ou possa razoavelmente esperar-se que represente.

### **Fluxos de caixa**

São os influxos e exfluxos de caixa e de equivalentes de caixa.

### **Ganhos**

São aumentos de benefícios económicos e, como tal, não são diferentes em natureza dos réditos.

### **Hedonismo**

Teoria baseada numa doutrina psicológica e filosófica, estabelecendo que o esforço humano é orientado para a procura do mais alto nível de satisfação para um dado esforço. Esta tese é obra de *Jeremy Bentham*, e é entre 1787 e 1789 que ele publica parte das suas obras, tão significativas para os economistas.

A psicologia hedonística resume-se na célebre frase: "a natureza colocou a espécie humana sob o domínio de dois mestres soberanos: o prazer e a dor. É em função deles que devemos determinar o que devemos fazer, bem como o que devíamos fazer". Para sustentar esta posição, *Bentham* teve necessidade de distinguir diferentes graus de prazer, desde o mais pequeno sentimento de prazer até ao maior.

Segundo ele, outras diferenças dizem respeito à duração do prazer, à sua certeza, ao seu grau de pureza (consoante o prazer obtido seja mais ou menos acompanhado de dor), à sua extensão (número de indivíduos que partilham desse prazer).

Para perfilhar o ponto de vista dos hedonistas, deve ser formulada uma outra hipótese: é preciso que as sensações de todos os indivíduos, mas que os sejam comparáveis, hipótese que é sustentada por *Bentham*, mas que parece difícil de aceitar. Partindo destas considerações psicológicas, *Bentham* formulou as teses utilitaristas, que foram associadas às primeiras versões dos princípios económicos da utilidade. A ideia de que os homens são motivados pelo prazer e dor origina outra, segundo a qual eles são motivados pelo princípio de utilidade.

Por outro lado, o seu utilitarismo permanece profundamente hedonista: o que é útil aos indivíduos é aquilo que lhes proporciona as maiores alegrias. Entre várias soluções deve ser escolhida aquela que proporciona maior felicidade. Os empresários, na óptica hedonista, procurando racionalmente o seu máximo lucro, realizam além disso um óptimo social. Portanto, nunca há antagonismo entre o interesse particular e o interesse geral.

### **Instrumento financeiro**

É qualquer contrato que dê origem quer a um activo financeiro de uma empresa, quer a um passivo financeiro ou a um instrumento de capital próprio de uma outra empresa.

### **Interesse minoritário**

É a parte dos resultados líquidos das operações e dos activos líquidos de uma subsidiária atribuíveis a interesses que não sejam detidos, directa ou indirectamente, através de subsidiárias, pela detentora (empresa-mãe).

### **Investimento**

Actividade económica que sacrifica o consumo no presente com o objectivo de aumentar a produção no futuro. Inclui capital tangível, como casas, e investimentos intangíveis, como a educação. O investimento líquido é o valor do investimento total deduzido das amortizações. O investimento bruto corresponde ao investimento sem deduções para amortizações. Em termos financeiros, o investimento tem um significado um pouco diferente e designa a compra de títulos, como acções ou obrigações.

### **Investimento bruto na locação**

É o agregado dos pagamentos da locação mínimos, numa locação financeira, do ponto de vista do locador e qualquer valor residual não garantido que acresça ao locador.

### **Investimento líquido numa locação**

É o investimento bruto na locação menos o rendimento financeiro não obtido.

### **Locação**

É o acordo pelo qual o locador transfere para o locatário, em troca de um pagamento ou de uma série de pagamentos, o direito de uso de um activo por um período de tempo acordado.

### **Longo prazo**

Expressão utilizada para designar um período durante o qual pode ocorrer um ajustamento completo às alterações ocorridas. Em microeconomia, designa o tempo para uma empresa poder entrar ou sair de um sector de actividade e em que o stock de capital

pode ser substituído. Em macroeconomia, é frequentemente usado para designar o período durante o qual todos os preços, ajustamentos salariais, taxas de impostos e expectativas podem ajustar-se completamente.

### **Lucro**

É a quantia residual que permanece após terem sido deduzidos dos rendimentos os gastos (incluindo os ajustamentos de manutenção do capital, quando aplicável). Qualquer quantia para além da requerida para manter o capital do início do período e lucro.

### **Obrigação**

É um dever ou responsabilidade de actuar ou de executar de uma certa maneira. As obrigações podem ser legalmente impostas como consequência de um contrato a que se sujeitam ou de um requisito estatutário. As obrigações também surgem, porém, da prática negocial normal, dos costumes e de um desejo de manter boas relações comerciais ou de agir de maneira equitativa.

### **Orçamento do Estado**

Documento que regista, em relação a um dado Estado, as despesas e receitas planeadas para um determinado período (normalmente um ano).

### **Orçamento equilibrado**

Um orçamento em que o total das despesas iguala o total das receitas (com exclusão das receitas obtidas através de empréstimos).

### **Passivo**

É uma obrigação presente do organismo proveniente de acontecimentos passados, cuja liquidação se espera que resulte num exfluxo de recursos da empresa que incorporem benefícios económicos.

### **Perdas**

São as diminuições em benefícios económicos e, como tal, não são, na sua natureza diferentes de outros gastos.

### **Política orçamental**

Programa governamental referente à compra de bens e serviços, à despesa com transferências para particulares e ao montante e ao tipo de impostos.

### **Prazo de locação**

É o período não cancelável pelo qual o locatário contratou a locação do activo juntamente com quaisquer prazos adicionais pelos quais o locatário tenha a opção de continuar a locar o activo, com ou sem pagamento adicional, cuja opção no início da locação seja razoavelmente certa de que o locatário a exercerá.

### **Prudência**

É a inclusão de um grau de precaução no exercício dos juízos necessários ao fazer as estimativas exigidas em condições de incerteza, e de forma tal que os activos ou os rendimentos não fiquem sobreavaliados e os passivos ou os gastos não fiquem subavaliados.

### **Reconhecimento**

É o processo de incorporar no balanço ou na demonstração de resultados um item que vá de encontro à definição de uma rubrica e satisfaça os seguintes critérios de reconhecimento:

- a. Seja provável que qualquer benefício económico futuro associado com o item fluirá para ou de a empresa; e
- b. O componente tenha um custo ou um valor que possa ser mensurado com fiabilidade.

### **Rédito**

É o influxo bruto de benefícios económicos durante o período que surjam no decurso das actividades ordinárias de uma empresa quando esses influxos resultem em aumentos de capital próprio, que não sejam aumentos relacionados com contribuições dos participantes nesse capital próprio.

### **Relevância**

A informação tem esta qualidade quando ela influencia as decisões económicas dos utentes ao ajudá-los a avaliar os conhecimentos passados, presentes ou futuros ou a confirmar, ou a corrigir, as suas aviações passadas.

### **Rendimentos**

São aumentos em benefícios económicos durante o período contabilístico na forma de influxos ou aumentos de activos ou diminuições de passivos que resultem em aumentos de capital próprio, e que não sejam os relacionados com contribuições dos participantes no capital próprio.

### **Risco de preço**

Há três tipos de risco de preço: risco de moeda, risco de taxa de juro e risco de mercado. O termo “risco de preço” engloba não somente o potencial de perdas mas também o potencial de ganhos.

### **Risco de taxa de juro**

É um risco de preço – é o risco de um instrumento financeiro flutuar devido a alterações nas taxas de juro de mercado.

### **Riscos associados a um activo locado**

São as possibilidades de perdas derivadas de capacidade ociosa ou de obsolescência tecnológica e de variações de retornos devidos a alterações de condições económicas.

### **Taxa de juro**

É a taxa mais claramente determinável de uma das imputadas duas taxas:

- a. A taxa prevalecente para um instrumento semelhante de um emitente com uma notação de crédito semelhante; ou
- b. Uma taxa de juro que desconta a quantia nominal do instrumento para o preço de venda corrente a dinheiro dos bens ou serviços.

### **Valor actual**

Valor presente de um activo que produz um fluxo de rendimentos ao longo do tempo. A avaliação desse fluxo temporal de rendimentos exige o cálculo do valor actual de

cada um dos componentes do rendimento, através da aplicação de uma taxa de actualização (ou taxa de juro) aos rendimentos futuros.

**Valor de mercado**

É a quantia a obter da venda, ou a pagar na aquisição, de um instrumento financeiro num mercado activo.

**Valor de uso**

É o valor presente dos futuros fluxos de caixa estimados que se espera que surjam do uso continuado de um activo e da sua alienação no final da sua vida útil.

**Valor presente**

É uma estimativa corrente do valor presente descontado dos fluxos líquidos de caixa futuros no decurso normal dos negócios.

**Valor residual**

É a quantia líquida que uma empresa espera obter por um activo no fim da sua vida útil após dedução dos custos esperados de alienação.

**Vida económica**

É o período durante o qual se espera que um activo seja economicamente utilizável por um ou mais utentes ou a quantidade de produção ou de unidades similares que se espera obter do activo por um ou mais utentes.

**Vida útil**

É:

- a. O período durante o qual se espera que um activo depreciable seja usado pela empresa; ou
- b. A quantidade de produção ou de unidades semelhantes que se espera que sejam obtidas pela empresa a partir do activo.



**ANEXO - B****DADOS SOBRE A LOCAÇÃO DE 10 HELICÓPTEROS EH-101**

Un.: Milhões de euros

	<b>Valor de compra dos Helicópteros</b>	<b>Rendas</b>
<b>2001</b>	245.316.488€	
<b>2002</b>	-	22.854.920€
<b>2003</b>	-	22.854.920€
<b>2004</b>	-	22.854.920€
<b>2005</b>	-	22.854.920€
<b>2006</b>	-	22.854.920€
<b>2007</b>	-	22.854.920€
<b>2008</b>	-	22.854.920€
<b>2009</b>	-	22.854.920€
<b>2010</b>	-	22.854.920€
<b>2011</b>	-	22.854.920€
<b>2012</b>	-	22.854.920€
<b>2013</b>	-	22.854.920€
<b>2014</b>	-	22.854.920€
<b>2015</b>	-	22.854.920€
<b>2016</b>	-	22.854.920€
<b>TOTAL NOMINAL</b>	245.316.488€	342.823.800€

**Cálculos auxiliares:**

No contrato de locação, celebrado entre o “Estado Português” (locatário) e a “DEFLOC – Locação de Equipamentos de Defesa, S.A.” (locador) e alvo de Acórdão do Tribunal de Contas (Acórdão n.º 7/2002-29.Jan-1ªS/SS), constata-se que a locação previa um período inicial de 15 anos renovável por mais 10 anos (considerando que o valor da renda se mantém no segundo período, o que equivaleria a uma taxa de juro de 7,94% se considerássemos os 25 anos como um todo e que nesse período o bem seria entregue ao locatário com um valor residual de 0€.

Contudo, iremos usar somente os quinze anos, visto ter um fim académico. Neste caso a taxa de juro a considerar é de 4,51%.

8. Pagamento periódico das rendas
  - 8.1. Juros implícitos na renda  $(245.316.488€ * 0,0451 = 11.058.871,53€)$
  - 8.2. Renda – amortização do valor inicial do imobilizado  $(22.854.920€ - 11.058.871,53€ = 11.796.048,47€)$
  - 8.3. IVA dedutível – (0€)
  - 8.4. Valor total da renda (capital + juro + IVA) **(22.854.920€)**

9. No Valor da quota a amortizar iremos considerar que a vida útil dos helicópteros é igual à dos Helicópteros Puma que estiveram a operar durante 30 anos e iremos contabilizá-lo pelo valor global dos helicópteros e não pelo valor unitário (como é a prática contabilística correcta), por ser academicamente mais perceptível, não esqueçamos que existem dois helicópteros diferentes com valores unitários também diferentes (6 helicópteros SAR com o valor unitário de 23.686.000€ e 4 helicópteros com o valor unitário de 25.800.122€).

Atente-se que anteriormente foi mencionado que o período da locação financeira coincide com a vida útil económica do bem, contudo neste exercício não foi respeitado esse normativo porque como não dispomos de elementos fidedignos sobre o problema (excepção feita para o valor dos helicópteros e para as rendas dos quinze anos de locação) simulámos as hipóteses para poder ilustrar a forma de contabilização deste tipo de investimento, realizado através de locação financeira.

Valor da amortização =  $245.316.488€ / 30 \text{ anos} = 8.177.216€$

10. Para o valor residual vamos simular que o capital do bem foi integralmente amortizado nos quinze anos.

## BIBLIOGRAFIA

### LIVROS, REVISTAS E ARTIGOS

BOOBYER, Chris (2003). *Leasing and asset finance: The comprehensive guide for practitioners*. 4ª ed.. Londres: Euromoney Books.

BORGES, António; RODRIGUES, Azevedo; RODRIGUES, Rogério (2005). *Elementos de Contabilidade Geral*. 22.ª ed., remodelada. Lisboa: Áreas Editora.

BREALEY, Richard A.; MYERS, Stewart C.; ALLEN, Franklin (2008). *Principles of Corporate Finance*. Singapore: Mc Graw-Hill International Edition.

CABANNES, Michel (2007). *Economia – As Políticas Conjunturais*. Porto: Porto Editora

COTTA, Alain (1991). *Dicionário de Economia*. Lisboa: Dom Quixote.

Eurostat (2002). *Manual do SEC 95 sobre o défice e a dívida das administrações públicas*, Luxemburgo: Comunidades Europeias.

HALL,S.; LAZAROVA, S.; URGÁ, G. (1999). A principal components analysis of common stochastic trends in heterogeneous panel data: some Monte Carlo evidence. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* n.º 61, p. 749-767.

JESUS, Alfredo S. de, et al. (2005). *Dicionário de termos europeus*. Lisboa: Alêtheia Editores.

MATEUS, Abel; MATEUS, Margarida (2002). *Microeconomia – Teoria e Aplicações II*. Lisboa: Verbo.

NEVES, João C. das (1992). *Análise Financeira – métodos e técnicas*. 6.ª ed., Lisboa: Texto Editora.

PAULO, Jorge S. (2002). A economia da defesa. *Anais do Clube Militar Naval*, Vol. CXXXII, Janeiro-Março, p. 33-52.

PAULO, Jorge S.; SARMENTO, Nuno B.; BRANCO, Rute F. (2007). Aplicação das opções reais à aquisição de lanchas. *Anais do Clube Militar Naval*, Vol. CXXXVII, Outubro-Dezembro, p. 741-767.

PEREIRA, Paulo T., et al. (2007). *Economia e finanças públicas*. 2.<sup>a</sup> ed., Lisboa: Escolar Editora.

RIAH-BELKAOU, Ahmed (1998). Long-Term Leasing – Accounting, Evaluation, Consequences. Westport: Quorum Books.

SAMUELSON, Paul A.; NORDHAUS, William D. (1999). *Economia*. 16.<sup>a</sup> ed.. Lisboa: McGraw-Hill.

SANTOS, Cassiano dos (1994). *O contrato de leasing*. Apontamento de Direito Comercial II, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

SILVA, Eduardo S. (2004). *Normas internacionais de contabilidade – Da teoria à prática*. Porto: Vida Económica.

TAYLOR, Jeffrey (2006). *The future of equipment leasing*. [S.I.]: [s.n.].

TORRES, Adelino; VELOSO, Laura (1984). *Estudos de economia portuguesa – 1.<sup>o</sup> Volume*. Lisboa, A Regra do Jogo.

VIEGAS, J. M. Silva (1988). *Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas (anotada)*. Lisboa: IAEM.

#### **DOCUMENTOS OFICIAIS**

*Decision of EUROSTAT on deficit and debt – Recording of military equipment expenditure*, publicada em 9 de Março de 2006.

European Commission – Directorate General Regional Policy. *Guide to Cost-Benefit Analysis of investment projects*. 16 de Junho de 2008.

Norma Internacional de Contabilidade n.º 17, *Locações*.

Ministério das Finanças e da Administração Pública. *Relatório de Orientação da Política Orçamental*. Maio de 2008

Ministério das Finanças e da Administração Pública. *Relatório Orçamento do Estado para 2009*. Outubro de 2008

Ministério das Finanças e da Administração Pública. *Programa de Estabilidade e Crescimento 2008-2011*. Actualizado em Janeiro de 2009

SEC95 – *Manual do SEC 95 sobre o défice e a dívida das administrações públicas*. 30 de Abril de 2002.

## LEGISLAÇÃO

### Código Civil

Lei Orgânica n.º 2/99, de 3 de Agosto. Diário da República n.º 179 – I Série-A. 4993. *1ª Alteração à Lei n.º 46/98, de 7 de Agosto, no sentido de acomodar a locação e outros contratos de investimento no âmbito do equipamento das Forças Armadas*. Assembleia da República. Lisboa.

Lei Orgânica n.º 1/2003, de 13 de Maio. Diário da República n.º 110 – I Série-A. 3044 - 3049. *1ª Alteração à Lei de Programação Militar*. Assembleia da República. Lisboa.

Lei Orgânica n.º 4/2006, de 26 de Agosto. Diário da República n.º 166 – I Série-A. 6232 - 6235. *Lei de Programação Militar*. Assembleia da República. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 135/79, de 18 de Maio. Diário da República n.º 114 – I Série. 965 – 967. *Regime Jurídico das Sociedades de Locação*. Conselho de Ministros. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 171/79, de 06 de Junho. Diário da República n.º 130 – I Série. 1252 – 1255. *Regulamentação do Contrato de Locação Financeira*. Conselho de Ministros. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 410/89, de 21 de Novembro. Diário da República n.º 274 – I Série. 5876 – 5954. *Aprovação do Plano Oficial de Contabilidade*. Conselho de Ministros. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro. Diário da República n.º 301, 6.º Suplemento – I Série-A. 6056-(24) – 6056-(51). *Regime jurídico das instituições de crédito e sociedades financeiras*. Conselho de Ministros. Lisboa.

## NÃO CLASSIFICADO

Decreto-Lei n.º 72/95, de 15 de Abril. Diário da República n.º89 – I Série-A. 2170 – 2171. *Regime jurídico das sociedades de locação financeira*. Conselho de Ministros. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 149/95, de 24 de Junho. Diário da República n.º144 – I Série-A. 4091 – 4094. *Alteração ao regime jurídico dos contratos de locação financeira*. Conselho de Ministros. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro. Diário da República n.º 203 – I Série-A. 4594 – 4638. *Plano Oficial de Contabilidade Pública*. Conselho de Ministros. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 265/97, de 2 de Outubro. Diário da República n.º 288 – I Série-A. 5388 – 5389. 1.ª *Alteração do Decreto-Lei n.º 149/95, de 24 de Junho*. Conselho de Ministros. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 33/99, de 5 de Fevereiro. Diário da República n.º 30 – I Série-A. 668 – 675. *Aquisição de Material de Guerra, abrangida pelo artigo 296º do Tratado de Roma*.

Decreto-Lei n.º 285/2001, de 3 de Novembro. Diário da República n.º 255 – I Série-A. 7000 – 7001. 2.ª *Alteração do Decreto-Lei n.º 149/95, de 24 de Junho*. Conselho de Ministros. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 30/2008, de 25 de Fevereiro. Diário da República n.º 39 – I Série. 1210 – 1211. 3.ª *Alteração do Decreto-Lei n.º 149/95, de 24 de Junho*. Conselho de Ministros. Lisboa.

### **REGULAMENTOS, RELATÓRIOS E OUTROS DOCUMENTOS**

TRIBUNAL DE CONTAS (2006). *Relatório n.º 1/06 – Acompanhamento da Lei de Programação Militar*. Lisboa.

TRIBUNAL DE CONTAS (2002) Acórdão n.º 7/2002-29.Jan-1ªS/SS sobre Proc. N.º 4 601/01. Lisboa.

### **SITES DA INTERNET**

National Audit Office ([www.nao.org.uk/](http://www.nao.org.uk/)).

Equipment Leasing & Finance Foundation ([www.leasefoundation.org](http://www.leasefoundation.org))

NÃO CLASSIFICADO

Journal of Equipment Lease Financing ([www.leasefoundation.org/JELF/](http://www.leasefoundation.org/JELF/))

NÃO CLASSIFICADO

I-61

## **Apêndices**

Apêndice I – O método de análise de projectos proposto pela Comissão Europeia



NÃO CLASSIFICADO

NÃO CLASSIFICADO

I-63

## APÊNDICE – I

### **O MÉTODO DE ANÁLISE DE PROJECTOS PROPOSTO PELA COMISSÃO EUROPEIA**

A Comissão Europeia tem procurado dar resposta à eliminação das limitações encontradas no método convencional, suportado em indicadores quantitativos, ajustados ao mercado dos bens privados, podendo-se encontrar o chamado “*upgrade*” ao mesmo, no *Guia da análise de custo benefício de projectos de investimento*.

O método que a seguir se apresenta é, segundo o referido guia, útil na análise de projectos e estudos de viabilidade, permitindo revelar fraquezas no design dos projectos. Caso contrário, estes pontos fracos ficarão explícitos numa fase tardia, quando uma enorme quantidade de tempo e esforço já foram consumidos numa opção que no final tem de ser abandonada ou profundamente reestruturada. O relatório sobre a localização do Novo Aeroporto de Lisboa (NAL) é um exemplo óptimo sobre a aplicação clara desta metodologia.

Contudo, este método apresenta algumas limitações, algumas idênticas a outros métodos de análise, na medida em que se aplica a ciências de âmbito social e estas não são exactas. É, largamente, baseado em aproximações, na construção de hipóteses e atalhos devido à lacuna de dados informacionais e constrangimentos nas pesquisas dos avaliadores. É necessária intuição, não basta processar a informação, além disso, a instituição deve manter uma política de incentivos que obriguem os avaliadores a serem honestos nos procedimentos, independentes e fiáveis nos juízos de valor.

Estabelecer um ambiente seguro e transparente é um aspecto dependente, inteiramente, da cultura organizacional e da transparência do processo de tomada de decisões, incluindo as de foro político.

Este método pode ser utilizado quer na apreciação de projectos de investimento quer na comparação de modalidades de investimento e é composto pelas seguintes fases:

1. ***Apresentação e discussão do contexto sócio-económico e dos objectivos do projecto*** – a primeira apreciação sobre o projecto deve incidir sobre o contexto institucional, social e económico no qual o projecto se inclui (Defesa colectiva e cooperativa, no nosso caso). De facto a possibilidade de executar previsões

credíveis de benefícios e custos reside na precisão do estudo das condições macro-económicas e sociais;

2. **Identificação do projecto** – consiste na definição concreta e exaustiva do projecto em termos de características, capacidades operativas, actividades e serviços a executar para e pelo projecto. O projecto terá um impacto directo e indirecto nos diversos *stakeholders* (operadores, investidores, fornecedores, cidadãos em geral). Nesta fase, deve-se identificar, igualmente, os limites da análise pretendida.
3. **Estudo de viabilidade e análise de opções** – este passo é composto pela identificação inequívoca das várias opções<sup>32</sup>, neste caso estamos a falar das opções que o gestor tem disponíveis no momento da decisão, as chamadas Opções Reais; e pela análise de viabilidade de cada opção. Um projecto é viável quando o seu desenho vai ao encontro dos constrangimentos de ordem legal, financeira e técnica do país. Estamos a falar da abordagem ao projecto em termos de especificar em cada opção o que é possível fazer ou não (“*do something or catastrophic do nothing*”) e quais os recursos humanos e materiais envolvidos bem como toda a panóplia de serviços e capacidades requeridas.
4. **Análise financeira** – o principal objectivo deste tipo de análise é calcular indicadores de retorno adequado atendendo ao fluxo de capitais que se prevê durante o período (válido quer para investimento quer para financiamento). Nesta fase é necessário estimar o valor acrescentado do projecto, contabilizar correctamente os custos e aplicar uma taxa de desconto apropriada, taxa essa que tem diversos métodos de cálculo mas de acordo com a Comissão Europeia, 2008: 33 “Para o período 2007-2013 a Comissão Europeia recomenda que uma taxa real de 5% seja considerada como parâmetro de referência para o custo de oportunidade do capital a longo prazo.
5. **Análise económica ou análise de equidade** – de longe a fase mais complexa e subjectiva pois, esta consiste na apreciação da contribuição do projecto para o bem-estar económico do país, na prática, saber quem ganha e quem perde. O conceito chave aplicável a este passo é o custo de oportunidade social em vez dos custos que se baseiam em preços de mercado distorcidos. Nesta fase torna-se necessário atribuir valores contabilísticos aos sectores públicos proprietários de bens que contribuam para a satisfação das necessidades básicas da população (segurança,

---

<sup>32</sup> Para esta temática ver Paulo:2007, 741-767

saúde e educação) – tarefa de cariz político, com repercussões eleitorais de elevada monta.

Existem inúmeros métodos de cálculo que podem ser usados, são exemplos o *método dos preços hedónicos*, em que se estima o valor de um bem não comercializável, como a poluição, pela observação do mercado de um bem comercializável, como a habitação; o *método do custo de viagem*, utilizado para valorizar áreas naturais ou museus que são objecto de visitas; *método dos custos preventivos*, estima o valor de bens primários, como a segurança, através dos custos tidos para a prevenção do mal que a sua ausência origina e o *método da morbilidade*, estima o valor dos bens pelo valor que se paga para remediar a sua ausência (reparação por oposição a prevenção); existem outros mas dada a extensão do estudo actual não me é possível especificar mais métodos e formas de cálculo. Embora estes métodos apresentem inconvenientes por serem subjectivos, a sua escolha é feita em função do tipo de estudo, disponibilidade de dados e recursos disponíveis.

6. **Análise de risco** – consiste numa análise de sensibilidade das variáveis críticas do projecto, fazem-se variar os diversos aspectos financeiros e económicos para observar o seu efeito, desta maneira estabelecem-se os níveis de risco aceitáveis para o projecto. Nesta fase, planeiam-se, inclusive, as formas de prevenir riscos, isto é, avaliam-se os preconceitos optimistas subjacentes aos avaliadores do projecto.